

3 1761 11650756 7



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116507567>



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chair:

The Honourable JOSEPH A. DAY

Président :

L'honorable JOSEPH A. DAY

Tuesday, April 25, 2006
Tuesday, May 2, 2006
Wednesday, May 3, 2006
Tuesday, May 9, 2006 (in camera)
Tuesday, May 16, 2006 (in camera)
Wednesday, May 31, 2006

Le mardi 25 avril 2006
Le mardi 2 mai 2006
Le mercredi 3 mai 2006
Le mardi 9 mai 2006 (à huis clos)
Le mardi 16 mai 2006 (à huis clos)
Le mercredi 31 mai 2006

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**Organizational meeting
and**

**First, second, third, fourth
and fifth meetings on:**

The 2006-2007 Estimates

**La réunion d'organisation
et**

**Première, deuxième, troisième, quatrième
et cinquième réunions concernant :**

Le Budget des dépenses 2006-2007

INCLUDING:

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Expenses of the Committee incurred during the First
Session of the Thirty-eighth Parliament)

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(First Interim Report on
the 2006-2007 Estimates)

Y COMPRIS :

LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Dépenses du comité encourues au cours de la
première session de la trente-huitième législature)

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le premier rapport intérimaire sur
le Budget des dépenses 2006-2007)

APPEARING:

The Honourable John Baird, P.C., M.P.,
President of the Treasury Board

COMPARAÎT :

L'honorable John Baird, C.P., député,
président du Conseil du Trésor

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Eggleton, P.C.	Mitchell
Fox, P.C.	Murray, P.C.
* Hays	Nancy Ruth
(or Fraser)	Ringuette
Harb	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Dawson substituted for that of the Honourable Senator Fox, P.C. (*April 24, 2006*).

The name of the Honourable Fox, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Dawson (*April 25, 2006*).

The name of the Honourable Senator Harb substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*May 1, 2006*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Harb (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Forrestall substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*May 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Harb substituted for that of the Honourable Senator Biron (*May 3, 2006*).

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Biron substituted for that of the Honourable Senator Harb (*May 4, 2006*).

The name of the Honourable Senator Harb substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*May 31, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-présidente : L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Eggleton, C.P.	Mitchell
Fox, C.P.	Murray, C.P.
* Hays	Nancy Ruth
(ou Fraser)	Ringuette
Harb	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Dawson substitué à celui de l'honorable sénateur Fox, C.P. (*le 24 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Fox, C.P. substitué à celui de l'honorable sénateur Dawson (*le 25 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Harb substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 1^{er} mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. substitué à celui de l'honorable sénateur Harb (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Forrestall substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 2 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Harb substitué à celui de l'honorable sénateur Biron (*le 3 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Biron substitué à celui de l'honorable sénateur Harb (*le 4 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Harb substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 31 mai 2006*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, April 26, 2006:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator LeBreton, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2007, with the exception of Parliament vote 10.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle,

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 26 avril 2006 :

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur LeBreton, C.P.,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007, à l'exception du crédit 10 du Parlement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 25, 2006

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:42 a.m., in room 160-S, Centre Block, for the purpose of organization.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Cowan, Dawson, Day, Eggleton, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Rompkey, P.C. (10).

In attendance: Tara Gray, Jean Dupuis, and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The committee proceeded to organize pursuant to rule 88.

The clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Mitchell moved that the Honourable Senator Day do take the chair of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Day took the chair.

The Honourable Senator Nancy Ruth moved that the Honourable Senator Cools be deputy chair of the committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Ringuette moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cowan moved:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cowan moved:

That, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

PROCÈS VERBAUX

OTTAWA, le mardi 25 avril 2006

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 42, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, pour tenir sa séance d'organisation.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Cowan, Dawson, Day, Eggleton, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Rompkey, C.P. (10).

Également présents : Tara Gray, Jean Dupuis et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sénateurs officiels du Sénat.

Le comité tient sa séance d'organisation conformément à l'article 88 du Règlement.

Le greffier du comité préside à l'élection à la présidence.

L'honorable sénateur Mitchell propose que l'honorable sénateur Day soit élu président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Day prend place au fauteuil.

L'honorable sénateur Nancy Ruth propose que l'honorable sénateur Cools soit la vice-présidente du comité.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Ringuette propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre les décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cowan propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cowan propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Murray, P.C., moved:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Eggleton, P.C., moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that the chair write to Guy Beaumier and Odette Madore to thank them for their work with the committee

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, and Section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Section 8, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Dawson moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Ringuette moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

- (1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparé conformément à l'article 104 du Règlement.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Eggleton, C.P., propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche au comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé que le président écrive à Guy Beaumier et à Odette Madore pour les remercier du travail qu'ils ont accompli pour le comité.

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 7, chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée individuellement au président, à la vice-présidente et au greffier du comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 8, chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Dawson propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Ringuette propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

- 1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

(2) consider any member of the committee to be on “official business” if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cowan moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Eggleton, P.C., moved:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee considered its business.

The Honourable Senator Dawson moved that the committee do now adjourn.

The question being put on the motion, it was adopted.

Accordingly, at 10:18 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 2, 2006

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:34 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cools, Cowan, Day, Eggleton, P.C., Harb, Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, and Ringuette (9).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 26, 2006, the committee began its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2007.

2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cowan, propose :

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas des circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Eggleton, C.P., propose :

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité examine ses travaux.

L'honorable sénateur Dawson propose que le comité ajourne ses travaux.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Par conséquent, à 10 h 18, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 2 mai 2006

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 34, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cools, Cowan, Day, Eggleton, C.P., Harb, Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth et Ringuette (9).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 avril 2006, le comité entreprend l'étude du Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

WITNESSES:

Treasury Board of Canada, Secretariat

David Moloney, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Management Sector, Expenditure Operations and Estimates Division.

Mr. Moloney made a statement and, with Ms. Danagher, answered questions.

At 11:32 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 3, 2006

(3)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:19 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cools, Cowan, Day, Eggleton, P.C., Forrestall, Fox, P.C., Harb, Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Rompkey, P.C. (12).

In attendance: Tara Gray, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 26, 2006, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2007.

APPEARING:

The Honourable John Baird, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

WITNESSES:

Treasury Board of Canada, Secretariat:

David Moloney, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Management Sector, Expenditure Operations and Estimates Division.

Mr. Moloney made a statement and, with Ms. Danagher, answered questions.

Mr. Baird made a statement and answered questions.

TÉMOINS :

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

David Moloney, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses, Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires.

M. Moloney fait une déclaration et, avec l'aide de Mme Danagher, répond aux questions.

À 11 h 32, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 3 mai 2006

(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 19, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cools, Cowan, Day, Eggleton, C.P., Forrestall, Fox, C.P., Harb, Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Rompkey, C.P. (12).

Également présente : Tara Gray, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 avril 2006, le comité poursuit l'examen du Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

COMPARAÎT :

L'honorable John Baird, C.P., député, président du Conseil du Trésor.

TÉMOINS :

Secrétariat du Conseil du Trésor :

David Moloney, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses, Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires.

M. Moloney fait une déclaration et, avec l'aide de Mme Danagher, répond aux questions.

M. Baird fait une déclaration et répond aux questions.

At 8:09 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 9, 2006

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day, in camera, at 9:33 a.m., in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cools, Cowan, Day, Eggleton, P.C., Fox, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Stratton (10).

In attendance: Tara Gray, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 26, 2006, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2007.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room for this meeting.

The committee considered a draft report.

It was moved that the draft report be adopted and that the chair present it in the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:04 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 16, 2006

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day, in camera, at 9:33 a.m., in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Cools, Cowan, Day, Eggleton, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, P.C., and Stratton (11).

In attendance: Tara Gray, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

À 20 h 9, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 9 mai 2006

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à huis clos aujourd'hui, à 9 h 33, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cools, Cowan, Day, Eggleton, C.P. Fox, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (10).

Également présente : Tara Gray, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 avril 2006, le comité poursuit l'examen du Budget des dépenses de l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

Conformément à l'alinéa 92(2)f), le comité examine un projet de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester dans la salle pour assister à la séance.

Le comité examine un projet de rapport.

Il est proposé que le projet de rapport soit adopté et que le président le présente au Sénat.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 4, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 16 mai 2006

(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à huis clos, aujourd'hui, à 9 h 33, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Cools, Cowan, Day, Eggleton, C.P., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, C.P. et Stratton (11).

Également présente : Tara Gray, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 26, 2006, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2007.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room for this meeting.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered its agenda.

At 10:37 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 31, 2006
(6)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day, 6:15 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cools, Cowan, Day, Eggleton, P.C., Harb, Mitchell, Nancy Ruth, Ringuette, and Stratton (9).

In attendance: Lydia Scratch, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 26, 2006, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2007.

WITNESSES:

Office of the Auditor General of Canada:

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;

Ronnie Campbell, Assistant Auditor General;

Peter Kasurak, Senior Principal.

Ms. Fraser made a statement and, with Mr. Kasurak, answered questions.

At 7:49 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 avril 2006, le comité poursuit l'examen du Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester dans la salle durant la séance.

Conformément à l'alinéa 92(2)e), le comité examine ses travaux.

À 10 h 37, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 31 mai 2006
(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cools, Cowan, Day, Eggleton, C.P., Harb, Mitchell, Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (10).

Également présente : Lydia Scratch, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 avril 2006, le comité poursuit son étude des dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

TÉMOINS :

Bureau du vérificateur général du Canada :

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;

Ronnie Campbell, vérificateur général adjoint;

Peter Kasurak, premier directeur principal.

Mme Fraser fait une déclaration puis, aidée de M. Kasurak, répond aux questions.

À 19 h 49, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, April 25, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of the estimates and legislation referred to it, reports pursuant to Rule 104 of the Rules of the Senate, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-Eighth Parliament are as follows:

1. With respect to its consideration of estimates and legislation:

Professional and Other Services	\$ 55,378.64
Transport and Communications	18,959.07
Other Expenditures	0.00
Witness Expenses	\$ 5,495.63
Total	\$ 79,833.34

Your Committee held 49 meetings, during which it heard 129 witnesses and presented 18 reports during the session. The Committee examined 9 bills: C-24, C-8, C-30, C-33, C-45, C-9, C-43, C-48, and C-11.

It reviewed the Main Estimates for 2004-2005 and for 2005-2006, as well as Supplementary Estimates for these years. In total, eight reports were presented on the Estimates, including an interim report on the Main Estimates 2005-2006 regarding the funding of Foundations and another regarding the budgets of the Officers of Parliament.

Respectfully submitted,

Tuesday, May 9, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, to which were referred the 2006-2007 Estimates, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, April 26, 2006, examined the said Estimates and herewith presents its first interim report.

Respectfully submitted,

Le président,
JOSEPH A. DAY
Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 25 avril 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les Budgets des dépenses et les mesures législatives qui lui ont été déferés, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement du Sénat, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le comité au cours de la première session de la trente-huitième législature :

1. Relatif à l'étude des Budgets des dépenses et des mesures législatives :

Services professionnels et autres	55 378,64\$
Transports et communications	18 959,07
Autres dépenses	0,00
Dépenses des témoins	5 495,63\$
Total	79 833,34\$

Votre comité a tenu 49 réunions, entendu 129 témoins et a présenté 18 rapports durant cette session. Le comité a examiné 9 projets de loi soit les projets de loi C-24, C-8, C-30, C-33, C-45, C-9, C-43, C-48, et C-11.

Il a étudié le Budget principal des dépenses de 2004-2005 et celui de 2005-2006, ainsi que les Budgets supplémentaires des dépenses pour ces exercices. Il a présenté en tout huit rapports sur les budgets des dépenses, dont un rapport intérimaire sur le Budget principal des dépenses de 2005-2006 traitant du financement des fondations, et un autre traitant des budgets des hauts fonctionnaires du Parlement.

Respectueusement soumis,

Le mardi 9 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été référé le Budget des dépenses 2006-2007, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 26 avril 2006, examiné ledit Budget et présente ici son premier rapport intérimaire.

Respectueusement soumis,

FIRST INTERIM REPORT ON THE 2006-2007 ESTIMATES

Your Committee, to which were referred the *2006-2007 Estimates*, has, in obedience to the Order of Reference of April 26, 2006, examined the said Estimates and herewith presents its first interim report.

INTRODUCTION

The *2006-2007 Estimates* were tabled in the Senate on April 25, 2006 and subsequently referred for examination to the Standing Senate Committee on National Finance. Several meeting dates have been set aside for this examination, beginning with an initial review at meetings on May 2 and 3, 2006. During the coming year, the Committee intends to submit further interim reports and will present its final report on its work before the end of the fiscal year 2006-2007.

At the first meeting, on May 2, 2006, officials from the Treasury Board Secretariat of Canada, David Moloney, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, and Ms. Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Directorate, appeared before the Senate Committee to testify on the *2006-2007 Estimates*. On May 3, 2006, the Honourable John Baird, the President of the Treasury Board of Canada appeared. He outlined the federal government's planned spending for the new fiscal year, 2006-2007.

THE 2006-2007 ESTIMATES

The officials from the Treasury Board Secretariat began their testimony by providing Senators with an overview of the *2006-2007 Estimates*, highlighting the unique circumstances surrounding the supply process for the current fiscal year, including the use of Governor General Special Warrants in 2005-2006 and 2006-2007.

The Treasury Board Secretariat officials explained that there are three components to the *2006-2007 Estimates*. **PART I — The Government Expense Plan** and **PART II — The Main Estimates** are the subject of this interim report from the Committee to the Senate. The third component, Part III, consists of two sets of departmental reports, the Report on Plans and Priorities (RPPs) and the Departmental Performance Reports (DPRs). The RPPs will be tabled in the fall. The Government Expense Plan provides an overview of federal spending by summarizing the key elements of the Part II, and by highlighting major changes in the Estimates. The Main Estimates, traditionally referred to as the Blue Book, directly supports the *Appropriation Act*, and list the financial requirements for individual federal departments and agencies require for this fiscal year. The Main Estimates identify the spending authorities and the amounts to be included in subsequent appropriations.

In Estimates documents, planned spending is broken down into budgetary and non-budgetary expenditures, and is displayed for both voted and statutory expenditures. **Budgetary expenditures** include the cost of servicing the public debt; operating and capital expenditures; transfer payments to other levels of government,

PREMIER RAPPORT INTÉIMAIRE SUR LE BUDGET DES DÉPENSES 2006-2007

Votre Comité, auquel a été référé le *Budget des dépenses 2006-2007*, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 26 avril 2006, examiné ledit Budget et présente son premier rapport intérimaire.

INTRODUCTION

Le *Budget des dépenses 2006-2007* a été déposé au Sénat le 25 avril 2006 et renvoyé par la suite au Comité sénatorial permanent des finances nationales, lequel a prévu d'y consacrer plusieurs réunions, en commençant par un examen initial les 2 et 3 mai 2006. Le Comité entend présenter d'autres rapports intérimaires à ce sujet durant l'année, puis un rapport final avant la fin de l'exercice 2006-2007.

Lors de la première réunion, le 2 mai 2006, des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, M. David Moloney (secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses) et Mme Laura Danagher (directrice exécutive, Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires) ont comparu devant le Comité au sujet du *Budget des dépenses 2006-2007*. Le 3 mai 2006, c'est le président du Conseil du Trésor du Canada, l'honorable John Baird, qui est venu donner un aperçu des prévisions de dépenses du gouvernement fédéral pour l'exercice 2006-2007.

LE BUDGET DES DÉPENSES 2006-2007

Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont commencé par donner aux sénateurs un aperçu du *Budget des dépenses 2006-2007*, insistant sur les circonstances particulières qui ont entouré les travaux de crédits relatifs à l'exercice courant et le recours à des mandats spéciaux du gouverneur général en 2005-2006 et 2006-2007.

Ils ont rappelé que le *Budget des dépenses 2006-2007* comporte trois éléments, mais ce sont la **PARTIE I (Le Plan de dépenses du gouvernement)** et la **PARTIE II (Le Budget principal des dépenses)** qui font l'objet du présent rapport intérimaire du Comité au Sénat. Le troisième élément, la Partie III, comprend deux jeux de rapports ministériels, les Rapports sur les plans et les priorités (RPP) et les Rapports sur le rendement (RMR). Les RPP seront déposés à l'automne. Le Plan de dépenses du gouvernement donne un aperçu des dépenses fédérales en résumant les principaux éléments de la Partie II et en mettant en relief les principaux changements dans le Budget des dépenses. Le Budget principal des dépenses, communément appelé le Livre bleu, appuie directement la *Loi de crédits* et contient la liste des ressources financières dont les ministères et organismes fédéraux auront besoin durant l'exercice à venir. Il fait aussi état des autorisations de dépenser et des montants devant figurer dans les affectations de crédits subséquentes.

Dans les documents budgétaires, les dépenses prévues sont divisées en dépenses budgétaires et non budgétaires et présentées en distinguant les dépenses votées des dépenses législatives. Les **dépenses budgétaires** comprennent les frais de service de la dette, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital, les

organizations or individuals; and payments to Crown corporations. Budgetary expenditures amount to \$198.6 billion. Budgetary expenditures are further divided into **Statutory Expenditures** of \$128.4 billion and **Voted Appropriations** of \$70.2 billion. Voted expenditures are those for which parliamentary authority is sought through an appropriation bill, while statutory expenditures are those authorized by Parliament in enabling legislation. The latter are included in the Estimates documents for information purposes only. **Non-budgetary expenditures**, being loans, investments and advances, are transactions that represent changes in the composition of the financial assets of the Government of Canada. In these Estimates they total \$1.1 billion and are composed of \$0.1 billion of voted appropriations and \$1.0 billion in statutory spending. As in previous years, statutory expenditures make up the largest component (64.8 per cent) of planned spending (see below).

Total Estimates 2006-2007
(in million of dollars)

	Budgetary	Non-budgetary	Total
Voted Appropriations	70,205.0	123.4	70,328.4
Statutory Authorities	128,389.9	999.5	129,389.4
Total Main Estimates	198,594.9	1,122.9	199,717.8

Source: 2006-2007 Estimates, Table 1, p. 1-2.

THE GOVERNMENT EXPENDITURE PLAN — AN OVERVIEW

The Main Estimates normally provide details on planned government spending for the coming fiscal year based on the broad outline presented in the budget. The 2006 Budget was presented on May 2, 2006, after the tabling of the *2006-2007 Estimates*. Treasury Board Secretariat officials explained to the Committee that, as a result, the *2006-2007 Estimates* are consistent with the spending plans outlined in the February 23, 2005 Budget and consequently reflect decisions taken by the previous government rather than by the new government¹. However, the Main Estimates for 2006-2007 must be tabled at this time in order to secure interim supply and ensure the continued operations of government given that the funding provided by Governor General Special Warrants would expire on May 15, 2006. Thus, there was not sufficient time to recast the Main Estimates to reflect the priorities of the new government.

In order to deal with the changes in the supply cycle arising from the dissolution of Parliament on November 29, 2005, the House of Commons, on April 4, 2006, adopted a special order structuring how it will deal with supply for the 2006-2007 fiscal year only. This allowed the *2006-2007 Estimates* to be tabled on

transferts aux autres ordres de gouvernement, à des organisations ainsi qu'à des particuliers, de même que les paiements aux sociétés d'État. Les dépenses budgétaires totalisent 198,6 milliards de dollars et sont composées de 128,4 milliards de dollars de **dépenses législatives** et de 70,2 milliards de dollars de **dépenses votées**. Les dépenses votées sont celles pour lesquelles une autorisation parlementaire est demandée au moyen d'un projet de loi de crédits, et les dépenses législatives sont celles qui sont autorisées par le Parlement au moyen d'une loi habilitante. Ces dernières figurent dans les documents budgétaires à titre d'information seulement. Les **dépenses non budgétaires** (prêts, placements et avances) correspondent à des modifications de la valeur des actifs financiers du gouvernement fédéral. Elles totalisent 1,1 milliard de dollars, soit 0,1 milliard de dollars de crédits votés et 1,0 milliard de dollars de dépenses législatives. Comme les années précédentes, les dépenses législatives représentent la part du lion (64,8 p. 100) des dépenses prévues (voir ci-dessous).

Total du Budget des dépenses 2006-2007
(en millions de dollars)

	Dépenses budgétaires	Dépenses non budgétaires	Total
Crédits votés	70 205,0	123,4	70 328,4
Postes législatifs	128 389,9	999,5	129 389,4
Total du Budget principal des dépenses	198 594,9	1 122,9	199 717,8

Source : Budget des dépenses 2006-2007, Tableau 1, p. 1-2.

APERÇU DU PLAN DE DÉPENSES DU GOUVERNEMENT

Normalement, le Budget principal des dépenses donne une idée des dépenses prévues du gouvernement pour l'exercice à venir en fonction des grandes lignes du budget. Or, cette année le budget a été présenté le 2 mai, après le dépôt du *Budget des dépenses 2006-2007*. Les fonctionnaires du Conseil du Trésor ont expliqué au Comité que ce dernier reposait sur les plans de dépenses décrits dans le budget du 23 février 2005 et reflétait donc des décisions prises par le gouvernement précédent¹. Il est important cependant que le Budget principal des dépenses de 2006-2007 soit déposé maintenant pour que le gouvernement obtienne les crédits provisoires dont il a besoin pour poursuivre ses activités puisque les crédits prévus dans les mandats spéciaux du gouverneur général expirent le 15 mai 2006. Cet impératif ne laissait pas suffisamment de temps pour réviser le Budget principal des dépenses en fonction des priorités du nouveau gouvernement.

Pour composer avec les changements au cycle budgétaire causés par la dissolution du Parlement le 29 novembre 2005, la Chambre des communes a adopté le 4 avril 2006 un ordre spécial sur les travaux de crédits concernant l'exercice 2006-2007. Cette mesure a permis le dépôt du *Budget des dépenses 2006-2007*

¹ Treasury Board Secretariat, *Background: Overview of the 2006-2007 Main Estimates*, May 25, 2005.

¹ Secrétariat du Conseil du Trésor, *Fiche d'information : Aperçu du budget principal des dépenses 2006-2007*, 25 mai 2005.

April 25, 2006 and the House of Commons to vote on full supply in December 2006, rather than June 2006, as is normal practice. To allow the continued operations of government, the House of Commons, on May 3, 2006, voted on interim supply for nine months, rather than the usual three. This interim supply bill, C-8, was given first reading in the Senate on May 4, 2006. For the next fiscal year, 2007-2008, the supply cycle will revert to the previously existing process.

It is important to note that while the 2006-2007 *Estimates* represent the major part of the government's spending plans, any subsequent decisions, such as those announced in the 2006 Budget, will be dealt with in the Supplementary Estimates in October. Moreover, the government has delayed the release of the departmental Reports on Plans and Priorities to the fall to allow departments sufficient time to integrate the 2006 Budget measures.

As a result, these Estimates are consistent with the expense plan laid out in the 2005 Budget that forecasted a 5.3 per cent year-over-year growth in actual budgetary spending for a total planned budgetary expense of \$205.1 billion for the fiscal year 2006-2007. Of that amount, \$34.4 billion is for public debt charges and \$170.7 billion is for program spending. The Treasury Board Secretariat officials explained that the bulk of the spending growth can be linked to increases in statutory spending, particularly in health and equalization transfer payments. With regard to the direct program spending component of the change, the major drivers of the increase are collectively bargained wage and salary increases, spending on defence and spending on public security. Details of the Budgetary Main Estimates are presented below.

The Expenditure Plan and Main Estimates 2006-2007 (in million of dollars)

	Main Estimates		Change in Spending
	2005-2006	2006-2007	%
Fiscal Equalization and Territorial Transfers	11,310	13,352	18.1
Canada Health and Social Transfers	24,725	28,640	15.8
Elderly Benefits	28,893	30,575	5.8
Employment Insurance	15,201	15,030	-1.1
Payments to Crown corporations	5,001	5,194	3.9
Operating and capital	43,235	47,481	9.8
Public debt charges	35,887	34,395	-4.2
Other Transfers and Subsidies (net)	21,612	23,928	10.7
Total Budgetary Main Estimates	185,863	198,595	6.9

le 25 avril 2006. La Chambre votera sur la totalité des crédits en décembre et non en juin comme c'est l'habitude. Pour permettre la poursuite des activités du gouvernement, la Chambre des communes a voté des crédits provisoires portant non pas sur trois mois, comme c'est l'usage, mais sur neuf mois. Le projet de loi de crédits provisoires, le projet de loi C-8, a été adopté en première lecture au Sénat le 4 mai 2006. Le cycle normal des crédits reprendra pour l'exercice 2007-2008.

Il importe de noter que, si le *Budget des dépenses 2006-2007* représente le gros des plans de dépenses du gouvernement, toute décision ultérieure, comme les mesures annoncées dans le budget de 2006, sera incorporée au Budget supplémentaire des dépenses d'octobre. Le gouvernement a par ailleurs reporté à l'automne la publication des Rapports sur les plans et les priorités des ministères pour que ceux-ci aient le temps d'y intégrer les mesures annoncées dans le budget de 2006.

En conséquence, le Budget des dépenses correspond au plan de dépenses décrit dans le budget de 2005 qui prévoyait une augmentation de 5,3 p. 100 sur douze mois des dépenses budgétaires réelles aboutissant à des dépenses budgétaires totales prévues de 205,1 milliard de dollars pour l'exercice 2006-2007. Sur cette somme, 34,4 milliards de dollars représentent les frais de la dette et 170,7 milliards de dollars les dépenses de programmes. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué que le gros de l'augmentation des dépenses est imputable à une hausse des dépenses législatives, en particulier des transferts relatifs à la santé et à la péréquation. Pour ce qui est de la progression des dépenses de programmes, elle tient surtout à des règlements salariaux et aux dépenses de défense et de sécurité publique. On trouvera ci-dessous des précisions sur les dépenses budgétaires du Budget principal des dépenses.

Le Plan de dépenses et le Budget principal des dépenses 2006-2007 (en millions de dollars)

	Budget principal des dépenses		Variation
	2005-2006	2006-2007	%
Péréquation et transferts aux territoires	11 310	13 352	18,1
Transferts canadiens en matière de santé et en matière de programmes sociaux	24 725	28 640	15,8
Prestations aux aînés	28 893	30 575	5,8
Assurance-emploi	15 201	15 030	-1,1
Paiements aux sociétés d'État	5 001	5 194	3,9
Dépenses de fonctionnement et immobilisations	43 235	47 481	9,8
Frais de la dette publique	35 887	34 395	-4,2
Autres transferts et subventions (nets)	21 612	23 928	10,7
Total des dépenses budgétaires du Budget principal	185 863	198 595	6,9

Adjustments to reconcile to the 2005 Budget*	9,000	6,505	-27.7
Total Budgetary Expenses	194,863	205,100	5.3

*Includes adjustments for the impact of accrual accounting, expenses charged to prior years and an anticipated lapse. It also includes expenses not yet allocated for initiatives which require further development or legislation.

Source: Figures compiled from *2006-2007 Estimates*, Table 2, page 1-3.

CHANGES TO THE ESTIMATES DOCUMENT

The Treasury Board Secretariat officials informed Senators that, aside from the inclusion of information reflecting the use of Governor General Special Warrants for fiscal year 2006-2007, there is one other major change in the way the information is presented to both Houses of Parliament in these Estimates. The majority of the machinery of government changes announced on February 6, 2006 have been reflected in how spending is displayed. The only exception to this is where the changes were more complex; for example, where it involved moving parts of a program between organizations or, as in the case of the Office of the Registrar of Lobbyists, designating the Office as a separate entity. According to the Treasury Board Secretariat officials, the latter changes will require a rewriting or creation of program activity structures, the creation of new votes and vote wording, and thus Treasury Board approvals, as well as possible legislative amendments. For similar reasons, despite the amalgamation of Foreign Affairs and International Trade, as well as the amalgamation of Human Resources Skills Development and Social Development, these departments are still displayed separately, though sequentially and under the same departmental title in the 2006-2007 Main Estimates. These more detailed changes will be reflected in future Estimates documents.

GOVERNOR GENERAL SPECIAL WARRANTS

When access to the normal process of supply is not possible, Section 30 of the *Financial Administration Act* confers on the Governor in Council the power to recommend to the Governor General that she authorize payments out of the Consolidated Revenue Fund. This process is known as the Governor General Special Warrant (Special Warrant). Treasury Board Secretariat officials explained Section 30 dictates the three basic conditions that must be met before a Special Warrant may be issued. These are that:

1. Parliament is not in session for the purposes of a general election;
2. there is no other appropriation available from which a payment can be made; and
3. a payment is urgently required for the public good.

Ajustements au titre du rapprochement avec le budget de 2005*	9 000	6 505	-27,7
Total des dépenses budgétaires	194 863	205 100	5,3

*Comprend les ajustements effectués pour tenir compte de l'incidence de la comptabilité d'exercice, des charges imputées aux exercices précédents et d'une péremption prévue. Comprend également des dépenses non encore imputées relativement à des initiatives nécessitant une élaboration plus approfondie ou l'adoption de mesures législatives.

Source : Chiffres compilés à partir du *Budget des dépenses 2006-2007*, Tableau 2, page 1-3.

MODIFICATIONS DES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES

Selon les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor qui ont comparu devant le Comité, outre l'inclusion de renseignements sur le recours à des mandats spéciaux du gouverneur général pour l'exercice 2006-2007, on a apporté un autre changement à la manière dont l'information est présentée au Parlement dans le Budget des dépenses : la majorité des modifications de l'appareil gouvernemental annoncées le 6 février sont reflétées dans la présentation des dépenses, sauf dans les cas particulièrement complexes, par exemple le déplacement d'éléments d'un programme entre des organisations ou, comme dans le cas du Bureau du directeur des lobbyistes, la séparation d'un élément pour en faire une entité distincte. Il faudra dans ces cas-là réviser ou établir les structures des activités de programme, créer de nouveaux crédits et en rédiger le libellé et donc obtenir l'approbation du Conseil du Trésor, et éventuellement adopter des modifications législatives. Pour des raisons analogues, les ministères des Affaires étrangères et du Commerce international, ainsi que le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences et celui du Développement social figurent encore séparément, mais sous la même rubrique, dans le Budget principal des dépenses 2006-2007. Ces changements plus détaillés seront reflétés dans les documents budgétaires à venir.

MANDATS SPÉCIAUX DU GOUVERNEUR GÉNÉRAL

Quand il est impossible d'avoir recours au processus normal d'affectation de crédits, l'article 30 de la *Loi sur la gestion des finances publiques* investit le gouverneur en conseil d'un pouvoir distinct et indépendant de recommander au gouverneur général d'autoriser le prélèvement de paiements à même le Trésor. Ce processus fait appel à des mandats spéciaux du gouverneur général. Les porte-parole du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué que, aux termes de l'article 30, l'établissement d'un mandat spécial est subordonné à trois conditions :

1. le Parlement n'est pas en session pour cause d'élections générales;
2. il n'y a pas d'autre crédit pouvant autoriser le paiement;
3. il est urgent et nécessaire dans l'intérêt public d'effectuer le paiement.

Further, Special Warrants can only be issued up to 60 days following the return of the election writs. This is to provide a grace period following Parliament's return so as to ensure that the government's core operations can continue while the Houses put in place the normal supply process before the supply provided under Special Warrants run out.

During the recent election period, four Special Warrants were issued, amounting to \$15.6 billion. Of this, \$4.2 billion was for the 2005-2006 fiscal year and \$11.5 billion was for the 2006-2007 fiscal year. The breakdown is presented below.

**Summary of Governor General Special Warrants
2005-2006 and 2006-2007
(in million of dollars)**

	2005-2006	2006-2007	Total
1. December 22, 2005 to January 20, 2006	1,130.4	...	1,130.4
2. January 21, 2006 to February 19, 2006	755.8	...	755.8
3. February 20, 2006 to March 31, 2006	2,291.7	...	2,291.7
4. April 1, 2006 to May 15, 2006	...	11,470.2	11,470.2
Total	4,177.9	11,470.2	15,648.1

Source: Statement on the Use of Governor General Special Warrants, p. 17

Section 30 of the *Financial Administration Act* states that where a Special Warrant is issued, the funds provided shall be "deemed to be included and not in addition to" the monies appropriated in the next Appropriation Act. Pursuant to this section, the 2006-2007 *Estimates* reflect those funds provided by Special Warrants for the fiscal year 2006-2007. For the funds provided by the three Special Warrants in the fiscal year 2005-2006, there was no further Appropriation Act for that year. This was because of the dissolution of Parliament on November 29, 2005, which precluded the Houses of Parliament from voting on the 2005-2006 Supplementary Estimates (A). As required by Section 30 of the *Financial Administration Act*, a *Statement on the Use of Governor General Special Warrants* was tabled in the two Houses of Parliament. This document summarizes the Governor General Special Warrants issued during the entire period from November 29, 2005 to May 15, 2006.

EXAMINATION OF THE 2006-2007 ESTIMATES

As previously noted, the President of the Treasury Board, the Honourable John Baird, appeared before the Committee on May 3, 2006. During his appearance, President Baird thanked the Committee "for [its] continued scrutiny and guidance in allocating government resources to serve Canadians better." He noted the important work that Committee has done over the years in this respect.

Qui plus est, un mandat spécial peut être établi jusqu'à 60 jours suivant le retour des brefs d'élection. Cette période de grâce en tout début de session permet d'assurer la poursuite des activités essentielles du gouvernement et donne au Parlement la chance de lancer le processus normal d'examen des crédits avant que ne soient épuisés les crédits accordés aux termes des mandats spéciaux.

Quatre mandats spéciaux totalisant 15,6 milliards de dollars ont été établis durant la dernière période électorale : 4,2 milliards de dollars pour 2005-2006 et 11,5 milliards de dollars pour 2006-2007. Le tableau suivant en présente la distribution.

**Sommaire des mandats spéciaux du gouverneur général
2005-2006 et 2006-2007
(en millions de dollars)**

	2005-2006	2006-2007	Total
1. Du 22 décembre 2005 au 20 janvier 2006	1 130,4	...	1 130,4
2. Du 21 janvier 2006 au 19 février 2006	755,8	...	755,8
3. Du 20 février 2006 au 31 mars 2006	2 291,7	...	2 291,7
4. Du 1 ^{er} avril 2006 au 15 mai 2006	...	11 470,2	11 470,2
Total	4 177,9	11 470,2	15 648,1

Source : Rapport sur l'utilisation des mandats spéciaux du gouverneur général, p. 17.

Aux termes de l'article 30 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, quand un mandat spécial est établi, les sommes ainsi accordées « font partie des montants affectés par la première loi de crédits votée par le Parlement par la suite et ne s'y ajoutent pas ». En conséquence, le *Budget des dépenses 2006-2007* reflète les sommes affectées par la voie de mandats spéciaux pour l'exercice 2006-2007. Quant aux montants accordés par la voie des trois mandats spéciaux concernant l'exercice 2005-2006, il n'y a pas eu d'autre loi de crédits à ce sujet cette année-là. En effet, la dissolution du Parlement le 29 novembre 2005 a empêché les Chambres de voter sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2005-2006. Comme l'exige l'article 30 précité, un *Rapport sur l'utilisation des mandats spéciaux du gouverneur général* a été déposé à la Chambre des communes et au Sénat. On y trouve un résumé des mandats du gouverneur général établis durant toute la période allant du 29 novembre 2005 au 15 mai 2006.

EXAMEN DU BUDGET DES DÉPENSES 2006-2007

Comme on l'a dit, le président du Conseil du Trésor, l'honorable John Baird, a comparu devant le Comité le 3 mai. Il a entre autres remercié le Comité pour son travail d'examen et sa contribution à une distribution optimale des ressources de l'État pour mieux servir les Canadiens. Il a souligné l'important travail que le Comité a accompli à cet égard au fil des ans.

During the course of the Committee's initial hearings of the 2006-2007 *Estimates*, Senators raised a variety of issues, some of which are discussed below.

A. Treasury Board Vote 5, Government Contingencies

Treasury Board may provide funding to departments and agencies for unforeseen expenditures. This type of funding is referred to as the Treasury Board Vote 5 funding, or TB Vote 5 funding. Permanent funding is provided for pay list shortfalls such as severance pay and parental benefits, which cannot be predetermined. Temporary funding is provided for unforeseen expenditures which were not provided for in the Main Estimates and which are required before supplementary estimates are tabled.

The manner in which contingency funds are used under the TB Vote 5 has been an abiding concern for the Committee. These concerns have focused on clarifying how the vote was used, the government's accountability to Parliament on its use, the overly broad wording previously used in the vote itself, and in assuring that the vote is used strictly for urgent requirements². Last year, on March 9, 2005, in response to the Committee's recommendations, the President of the Treasury Board provided the Committee with proposed changes to the wording of TB Vote 5 and to the guidelines which govern the work of the Treasury Board Secretariat analysts. The intention of the previous President of the Treasury Board was that the new wording and guidelines would be ready in the Supplementary Estimates (A) in the fall of 2005³. Ms. Danagher explained that, because of the dissolution of Parliament on November 29, 2005, those guidelines were not adopted by Treasury Board ministers. She noted, however, that the guidelines are currently being implemented as an administrative measure, that is, they are being used by analysts of the Treasury Board Secretariat. Ms. Danagher indicated that the guidelines will be approved by the Treasury Board during the summer of 2006. Further, she informed the Committee that the proposed new guidelines incorporate most, if not all, of the Committee's recommendations on this matter.

Some Senators noted with satisfaction that these Estimates reflect the revised vote wording for Treasury Board Vote 5 as recommended by the Committee. The wording on page 1-82 has been modified, replacing the words "minor and unforeseen expenses" with the words "urgent or unforeseen expenditures." In addition, the words "awards under the *Public Servants Inventions Act*" have been deleted and the words "grants and

Durant les premières audiences du Comité sur le *Budget des dépenses 2006-2007*, les sénateurs ont soulevé plusieurs questions, dont les suivantes.

A. Crédit 5 du Conseil du Trésor — Éventualités du gouvernement

Le Conseil du Trésor peut accorder des fonds aux ministères et organismes pour des dépenses imprévues. Ce type de financement est appelé crédit 5 du Conseil du Trésor ou crédit 5 du CT. Un financement permanent est prévu pour combler les déficits au chapitre de la rémunération comme ceux qui sont associés aux indemnités de départ et aux prestations parentales, qui ne peuvent pas être déterminées à l'avance. Un financement temporaire est destiné aux dépenses imprévues qui ne figurent pas au Budget principal des dépenses et qu'il faut couvrir avant le dépôt du budget supplémentaire.

Le Comité s'intéresse depuis bien longtemps à la manière dont on utilise les crédits pour éventualités à partir du crédit 5 du CT. Il a cherché notamment à clarifier comment le crédit est utilisé et la manière dont le gouvernement rend compte au Parlement de l'usage qu'il en fait. Il s'est inquiété du libellé auparavant trop vague et a cherché à s'assurer que le crédit sert strictement à répondre à des besoins urgents². L'année dernière, le 9 mars 2005, en réponse aux recommandations du Comité, le président du Conseil du Trésor a soumis au Comité un projet de modification du libellé du crédit 5 du CT et des lignes directrices qui orientent le travail des analyses du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le président du Conseil du Trésor de l'époque prévoyait que le nouveau libellé et les lignes directrices révisées seraient prêts à temps pour la parution du Budget supplémentaire des dépenses (A) à l'automne 2005³. Mme Danagher a expliqué qu'en raison de la dissolution du Parlement, le 29 novembre 2005, ces lignes directrices n'ont pas été adoptées par les ministres qui siègent sur le Conseil du Trésor. Elle a précisé toutefois qu'elles sont appliquées à titre de mesure administrative, donc que les analystes du Secrétariat du Conseil du Trésor s'en servent. Mme Danagher a indiqué que les lignes directrices seront approuvées par le Conseil du Trésor à l'été 2006. Elle a précisé par ailleurs que les nouvelles lignes directrices incorporent la majorité, sinon toutes, les recommandations du Comité à ce sujet.

Certains sénateurs ont noté avec satisfaction que le Budget des dépenses reflète la révision du libellé du crédit 5 du Conseil du Trésor qu'ils avaient recommandée. En effet, le libellé figurant à la page 1-70 fait mention de « dépenses diverses, urgentes ou imprévues » et non plus de « menues dépenses imprévues ». En outre, l'expression « les primes attribuées en vertu de la *Loi sur les inventions des fonctionnaires* » a été supprimée et les

² On June 6, 2002, the Committee tabled a report containing nine recommendations regarding the working and implementation of TB Vote 5 funding of departments. In the spring of 2003, the Committee had on-going discussions with officials from the Treasury Board Secretariat on proposals to change the Treasury Board policy on the use of the TB Vote 5, on the vote wording, and on the guidelines for its analysts.

³ The dissolution of Parliament on November 29, 2005 for the purposes of the general election precluded the opportunity for Parliament to vote on the 2005-2006 Supplementary Estimates (A).

² Le 6 juin 2002, le Comité a déposé un rapport contenant neuf recommandations sur le fonctionnement et la mise en œuvre du financement des ministères à partir du crédit 5 du CT. Au printemps 2003, il a eu de nombreux échanges avec les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor au sujet de propositions de modification de la politique du Conseil du Trésor concernant le recours au crédit 5, du libellé du crédit et des lignes directrices à l'intention de ses analystes.

³ La dissolution du Parlement le 29 novembre 2005 en raison du déclenchement des élections générales a empêché le Parlement de voter sur le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2005-2006.

contributions not listed in the Estimates and the increase of the amount of grants listed in these, where those expenditures are within the legal mandate of a government organization" have been added.

B. Funding for the Vancouver Olympics

Some Senators raised questions about the federal government's total financial exposure to the Vancouver Olympics, which has been of interest to the Committee for some time. Some Senators referred to earlier testimony by the Honourable Sheila Copps, then the Minister of Canadian Heritage, indicating that the federal commitment for the Vancouver games would be capped at \$310 million for capital and legacy costs. Funding to provide essential federal services such as immigration, customs and security, was capped at \$100 million. Mr. Moloney explained that, in addition to the initial commitment, the February 23, 2005 Budget provided new funding for the Olympics, bringing the total federal commitment to date to \$497 million. It is expected that further funding of approximately \$235 million will be sought in future Estimates.

Some Senators expressed concern about the possibility of cost overruns, which the President promised to relay to his colleagues in the government. Senators were also interested in the processes in place to monitor and control government expenditures in relation to the games. Senators learned that Canadian Heritage has created, within the Department, a Federal Games Secretariat whose responsibilities include managing federal funding to the Olympics.

C. Bill C-48, An Act to authorize the Minister of Finance to make certain payments

In July 2005 Parliament passed Bill C-48, authorizing the Minister of Finance to make certain payments from unplanned surplus funds in excess of \$2 billion for the fiscal years 2005-2006 and 2006-2007. Senators inquired about the nature of these arrangements and their accounting in the Main Estimates. Mr. Moloney explained that, since Bill C-48 provided statutory authority for the payments, those expenditures would be reported through the Public Accounts of Canada as statutory spending. They do not, therefore, figure in the *2006-2007 Estimates*, with which this report deals. The President noted that the 2006 Budget Plan (page 160) allocates \$3.6 billion in costs related to anticipated payments made under Bill C-48, to be paid into third party trusts once the federal books are closed in the fall.

mots « les subventions et les contributions qui ne sont pas énumérées dans le Budget des dépenses et l'augmentation du montant des subventions qui y sont énumérées quand ces dépenses s'inscrivent dans le mandat légal d'une organisation gouvernementale » ont été ajoutés.

B. Financement des Jeux olympiques de Vancouver

Certains sénateurs ont posé des questions sur les engagements financiers du gouvernement fédéral en ce qui concerne les Jeux olympiques de Vancouver, question à laquelle le Comité s'intéresse depuis un certain temps déjà. Des sénateurs ont fait allusion à un témoignage de l'honorable Sheila Copps, qui était à l'époque ministre du Patrimoine canadien, selon lequel les engagements du gouvernement fédéral à l'égard des Jeux de Vancouver seraient plafonnés à 310 millions de dollars pour les projets d'immobilisations et les legs. Le gouvernement s'est aussi engagé à fournir les services essentiels liés notamment à l'immigration, aux douanes et à la sécurité, à concurrence de 100 millions de dollars. M. Moloney a expliqué que le budget du 23 février 2005 affectait de l'argent frais aux Jeux olympiques, en sus des engagements initiaux, portant la totalité des engagements fédéraux à 497 millions de dollars. On s'attend à ce que les prochains budgets des dépenses prévoient un financement supplémentaire d'environ 235 millions de dollars.

Certains sénateurs se sont dits inquiets d'un éventuel dépassement de coûts, ce que le président a promis de communiquer à ses collègues du gouvernement. Les sénateurs se sont également intéressés aux mécanismes mis en place pour suivre et contrôler les dépenses du gouvernement au titre de ces jeux. Ils ont appris que Patrimoine canadien avait créé, en son sein, un Secrétariat fédéral des Jeux olympiques ayant entre autres responsabilités de gérer le financement fédéral.

C. Projet de loi C-48 (*Loi autorisant le ministre des Finances à faire certains versements*)

En juillet 2005, le gouvernement a adopté le projet de loi C-48 autorisant le ministre des Finances, pour les exercices 2005-2006 et 2006-2007, à faire certains versements sur la partie de l'excédent budgétaire qui dépasse 2 milliards de dollars. Des sénateurs se sont enquis de la nature de ces dispositions et de leur comptabilisation dans le Budget principal des dépenses. M. Moloney a expliqué que, comme le projet de loi C-48 établit une autorisation législative visant les paiements, ces dépenses seront consignées dans les Comptes publics du Canada comme dépenses législatives; elles ne figurent donc pas dans le *Budget des dépenses 2006-2007*, qui est l'objet du présent rapport. Le président a fait remarquer que le Plan budgétaire de 2006 (page 175) tient compte de coûts s'élevant à 3,6 milliards de dollars liés à des paiements anticipés effectués en vertu du projet de loi C-48, à verser dans une fiducie administrée par des tiers une fois les comptes du fédéral arrêtés, c'est-à-dire à l'automne.

D. Funding Mechanism for Officers of Parliament

On May 19, 2005, during the previous Parliament, the Committee had presented a report regarding the funding of Officers of Parliament. A central concern was that Treasury Board makes decisions on spending requests by Officers of Parliament, as part of the process by which the spending request that go before the Houses of Parliament are developed. This raises possible concerns about the independence of the Offices. One of the Committee's key recommendations to address this concern was to have the process of determining the budgets for Officers of Parliament actively involve Parliamentarians and an advisory panel.⁴ Some Senators were pleased that this recommendation had been implemented in a pilot project by the Treasury Board. The advisory panel considers requests for new funding developed by the Officers of Parliament, and provides Treasury Board with its non-binding recommendations⁵. However, some Senators noted that at present no Senators sit on this advisory panel. During his testimony, President Baird confirmed that the pilot project will continue this year and stated that he would bring the issue of Senators' participation to the Leaders and Speakers of both Houses.

E. Cost of Accountability

Mr. Moloney agreed to provide the Committee with a compilation of costs of the internal audit functions of departments. Senators were interested in learning that pursuant to the accountability measures included in Bill C-2 (the *Federal Accountability Act*), the May 2, 2006 Budget allocates \$57 million for the federal accountability action plan and \$16 million for internal audit functions⁶. In response to concerns that Parliament did not have the capacity to be able to hold the government to account, Bill C-2 also creates the position of Parliamentary Budget Officer within the Library of Parliament. The Officer will have explicit responsibility for analysis related to Parliament's consideration of government budgets, as well as the cost implications of Member's bills and parliamentary initiatives. The President has committed to making the establishment of the new Officer a priority following the passage of Bill C-2. Some Senators expressed their interest in working with the new Officer.

D. Mécanisme de financement pour les hauts fonctionnaires du Parlement

Le 19 mai 2005, lors de la législature précédente, le Comité avait déposé un rapport concernant le financement des hauts fonctionnaires du Parlement. Une des grandes questions tenait au fait que c'est le Conseil du Trésor qui décide de la suite à donner aux demandes de dépenses présentées par les hauts fonctionnaires du Parlement dans le cadre du processus par lequel sont élaborées les demandes présentées aux deux Chambres du Parlement. On s'inquiète notamment d'une atteinte à l'indépendance de ces hauts fonctionnaires. L'une des principales recommandations du Comité visant à dissiper cette inquiétude était de faire participer activement les parlementaires et un comité consultatif à l'établissement des budgets des hauts fonctionnaires du Parlement⁴. Certains sénateurs étaient heureux de voir que le Conseil du Trésor avait appliqué cette recommandation dans un projet pilote. Le comité consultatif analyse les demandes de fonds supplémentaires présentées par les hauts fonctionnaires du Parlement et soumet au Conseil du Trésor des recommandations qui ne sont pas exécutoires⁵. Des sénateurs ont toutefois signalé qu'aucun de leurs collègues ne siège actuellement à ce comité consultatif. Dans son témoignage, le président a confirmé que le projet pilote se poursuivra cette année et affirmé qu'il soulèverait la question de la participation des sénateurs auprès des leaders et des présidents des deux Chambres.

E. Le coût de la reddition de comptes

M. Moloney a convenu de fournir au Comité une compilation des coûts des fonctions de vérification interne des ministères. Des sénateurs étaient intéressés à apprendre que, conformément aux mesures prévues dans le projet de loi C-2 (*Loi fédérale sur l'imputabilité*), le Budget du 2 mai 2006 affecte 57 millions de dollars au Plan d'action pour l'imputabilité fédérale et 16 millions de dollars aux fonctions de vérification interne⁶. Pour répondre aux craintes que le Parlement ne soit pas capable de tenir le gouvernement comptable de ses actes, le projet de loi C-2 prévoit la nomination, au sein de la Bibliothèque du Parlement, d'un directeur parlementaire du budget chargé d'effectuer des analyses liées à l'étude par le Parlement des budgets du gouvernement, ainsi que du coût financier des mesures et des projets de loi proposés par les parlementaires. Le président s'est engagé à faire de la création de ce poste une priorité après l'adoption du projet de loi C-2. Des sénateurs se sont dits désireux de travailler avec ce nouveau directeur.

⁴ Senate National Finance Committee. *Twelfth Report: Officers of Parliament* (May 2005).

⁵ The House of Commons Advisory Panel on the Funding of Officers of Parliament was established in the fall of 2005.

⁶ Government of Canada. *The Budget Plan 2006: Focusing on Priorities* (May 2006) p. 52.

⁴ Comité sénatorial des finances nationales, *Douzième rapport : Hauts fonctionnaires du Parlement* (mai 2005).

⁵ Le Comité consultatif sur le financement à l'intention des hauts fonctionnaires du Parlement de la Chambre des communes a été établi à l'automne 2005.

⁶ Gouvernement du Canada, *Le budget de 2006 : Cibler les priorités* (mai 2006) p. 57.

F. Governor General Special Warrants

The Committee noted the importance of the four Governor General Special Warrants that were issued during the dissolution of Parliament. Some Senators were interested in knowing whether the Special Warrants could provide supply to a program or organization where authority had not previously existed and questioned if a Special Warrant could be issued to establish new grants or to increase existing grants; Mr. Moloney stated that they could not.

On a related point, some Senators noted that this year's supply process was too accelerated. Recognising that this fiscal year was exceptional, some Senators noted that the process generally does not provide adequate time for full consideration of the Estimates. Some Senators asked the President to consider making changes to the process by which supply bills are introduced in order to address this important issue. On this point, it was noted that the government has significant control of the agenda in both Houses, and should use this to avoid situations in which Parliamentarians are asked to vote on significant sums of money in great haste.

G. Clarity of the Estimates Documents

The Committee expressed continued concern on the lack of clarity in the Main Estimates and in particular, a lack of transparency in the departmental details of the Main Estimates. As an example, FedNor, the federal regional development agency in Ontario, is not separately identified in these Main Estimates, which may leave the impression that the agency is not receiving federal funding in 2006-2007. Mr. Moloney reassured the Senators that FedNor is receiving funding; however, Industry Canada, the department responsible for FedNor, chose not to identify the agency as a separate Program Activity but instead to include it within the core activities of the department.

Some Senators expressed appreciation of past efforts by the Treasury Board to include a section in the Estimates documents that reports expenditures horizontally across departments, and expressed a desire to see a similar section in the Main Estimates. Mr. Moloney stated that although it is possible to compile these tables for the Supplementary Estimates as they typically total less than \$10 billion, it is more difficult to arrange \$100 billion of program spending in the same manner. However, he indicated that officials of the Treasury Board Secretariat will undertake to do so. Mr. Moloney noted that information on linkages between government departments and agencies on horizontal programs can currently be found in departments' *Reports on Plans and Priorities*.

F. Mandats spéciaux du gouverneur général

Le Comité a souligné l'importance des quatre mandats spéciaux établis pendant la dernière dissolution du Parlement. Certains sénateurs ont demandé si un mandat spécial peut fournir des crédits pour un programme ou un organisme si l'autorisation de dépenser n'existe pas et si un mandat spécial pouvait être établi pour créer des subventions ou augmenter des subventions déjà inscrites; M. Moloney a déclaré que cela n'était pas le cas.

Dans le même ordre d'idées, des sénateurs ont signalé que l'attribution des crédits par le Parlement s'était déroulée trop rapidement cette année. Même si le présent exercice est hors du commun, des sénateurs ont noté que le processus ne prévoit généralement pas suffisamment de temps pour analyser de manière approfondie le Budget des dépenses. Des sénateurs ont demandé au président d'envisager de modifier le processus par lequel les projets de loi de crédits sont présentés afin de régler cette importante question. On a signalé à ce sujet que le gouvernement a un niveau de contrôle important sur les programmes des deux Chambres et devrait en tirer parti pour éviter que les parlementaires n'aient à se prononcer à la va-vite sur des sommes considérables.

G. Clarté des documents budgétaires

Le Comité s'est dit encore préoccupé par le manque de clarté du Budget principal des dépenses et, tout particulièrement, par le manque de transparence des données relatives aux ministères. Par exemple, le Budget principal des dépenses ne traite pas séparément de FedNor, l'organisme fédéral de développement économique de l'Ontario, ce qui peut donner à penser que cet organisme ne bénéficie d'aucun financement du fédéral en 2006-2007. M. Moloney a expliqué que tel n'était pas le cas, mais qu'Industrie Canada, le ministère responsable, avait choisi d'inclure FedNor dans ses activités clés et non comme une activité de programmes distincte.

Des sénateurs se sont dits reconnaissants au Conseil du Trésor des efforts que celui-ci a déployés pour prévoir dans les documents budgétaires une section consignant les dépenses horizontalement dans l'ensemble des ministères et ont dit souhaiter qu'une section analogue soit prévue dans le Budget principal des dépenses. M. Moloney a déclaré que, s'il est possible de compiler ce type de tableaux pour le Budget supplémentaire des dépenses car celui-ci porte en général sur moins de 10 milliards de dollars, il est beaucoup plus difficile d'en faire autant pour des dépenses de programme se chiffrant à une centaine de milliards de dollars. Il a toutefois précisé que des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor s'efforceront de répondre à cette requête. M. Moloney a ajouté qu'il est possible de trouver des renseignements sur les liens entre ministères et agences gouvernementales sur les programmes horizontaux dans les *Rapports sur les plans et les priorités* des divers ministères.

H. Budget 2006

Some Senators were interested in reconciling government's spending plans as laid out in the Main Estimates with those outlined in the May 2, 2006 Budget. Programs mentioned included those related to climate change and the environment, the gas tax funding committed under the New Deal for Cities and Communities, and the Toronto Waterfront revitalization initiative. The Committee was informed that the latter two programs will continue. With respect to environmental programs, the Minister of the Environment will shortly be making an announcement regarding an initiative to reduce greenhouse gas emissions. Senators were also interested in knowing whether the increase in the budget of National Defence over the next five years as outlined in the 2006 Budget represented new funds in addition to those announced last fiscal year. The President promised to confirm these details and provide the Committee with a response shortly.

Senators were also interested in the government's planned savings of \$2 billion over the next two fiscal years. The President indicated that some savings have already been realised and that there are several criteria laid out in the budget documents that will guide further decisions.

CONCLUSION

During its initial meetings on the *2006-2007 Estimates*, the Committee debated these and other matters, including: gender-responsive analysis of the Estimates; national debt reduction; Arctic sovereignty; environment programs; infrastructure funding; the removal of geographic restrictions in the hiring of public servants; and the issue of decentralising the public service. The Committee intends to more fully examine the government's spending plans for the 2006-2007 fiscal year, and will present further interim reports as it continues its work.

The Standing Senate Committee of National Finance respectfully presents its first interim report on the *2006-2007 Estimates*.

H. Le Budget 2006

Certains sénateurs ont cherché à rapprocher les plans de dépenses présentés dans le Budget principal des dépenses et ceux présentés dans le Budget du 2 mai 2006. Les programmes mentionnés concernent notamment les changements climatiques et l'environnement, le financement du Nouveau pacte pour les villes et les collectivités à partir du produit de la taxe d'accise sur l'essence, ainsi que l'Initiative de revitalisation du secteur riverain de Toronto. Le Comité a appris que les deux derniers programmes seront poursuivis. Pour ce qui est des programmes environnementaux, le ministre de l'Environnement fera sous peu une annonce concernant une initiative visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Des sénateurs désiraient également savoir si la hausse du budget de la Défense nationale sur les cinq prochains exercices représentait de l'argent frais s'ajoutant aux fonds annoncés au cours du dernier exercice. Le président a promis de confirmer ces détails et de fournir sous peu une réponse au Comité.

Des sénateurs désiraient également savoir comment le gouvernement allait économiser 2 milliards de dollars au cours des deux exercices à venir, comme il le prévoit. Le président a précisé que certaines économies ont déjà été réalisées et que les documents budgétaires énoncent plusieurs critères devant guider les décisions ultérieures.

CONCLUSION

Au cours de son examen initial du *Budget des dépenses 2006-2007*, le Comité a débattu de diverses questions, outre celles mentionnées ci-dessus, notamment de l'analyse du Budget des dépenses en tenant compte de l'égalité des sexes, de l'allègement de la dette nationale, de la souveraineté du Canada dans l'Arctique, des programmes de protection de l'environnement, du financement des infrastructures, de l'élimination des restrictions d'ordre géographique dans l'embauche des fonctionnaires et de la décentralisation de la fonction publique. Le Comité compte analyser de manière plus approfondie les projets de dépenses du gouvernement pour l'exercice 2006-2007 et présenter d'autres rapports intérimaires à mesure qu'il poursuit ses travaux.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales présente respectueusement son premier rapport intérimaire sur le *Budget des dépenses 2006-2007*.

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 25, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:42 a.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[Translation]

Mr. Till Heyde, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum. As the clerk of the committee, it is my duty to proceed to the election of a chair. Is there a motion to that effect?

[English]

Senator Mitchell: I nominate Senator Day to be chairman.

Mr. Heyde: Are there any other nominations?

Seeing none, the question is on the motion of the Honourable Senator Mitchell that the Honourable Senator Day do take the chair of the committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Mr. Heyde: I invite Senator Day to take the chair.

Senator Joseph A. Day (Chairman) in the chair.

The Chairman: Thank you for that vote of confidence. I look forward to working with you and serving you in this position during the coming session.

Mr. Heyde is the new clerk for this committee. Cathy Piccinin has moved on to other things. We have quite a few changes. We also have new researchers, whom I will introduce when we come to that motion and you approve them. The committee is being fully reconstituted.

You have before you the proposed agenda for the organizing committee.

Item number 2 is the election of a deputy chair. Are there nominations for the position?

Senator Nancy Ruth: I nominate Senator Cools as deputy chair.

The Chairman: Are there any further nominations?

Senator Biron: I nominate Senator Murray as deputy chair.

[Translation]

Senator Murray: Historically, it has been the government's responsibility to appoint one of their members as deputy chair of this committee.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 25 avril 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 42, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, pour tenir sa séance d'organisation.

[Français]

M. Till Heyde, greffier du comité : Honorables sénateurs, je constate qu'il y a quorum. À titre de greffier du comité, il est de mon devoir de présider à l'élection à la présidence. Y a-t-il une motion sur cette question?

[Traduction]

Le sénateur Mitchell : Je propose la candidature du sénateur Day à la présidence.

M. Heyde : Y a-t-il d'autres mises en candidature?

Comme il n'y en a pas, il est proposé par l'honorable sénateur Mitchell que l'honorable sénateur Day assume la présidence du comité.

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

M. Heyde : J'invite le sénateur Day à occuper le fauteuil.

Le sénateur Joseph A. Day (président) occupe le fauteuil.

Le président : Merci pour ce vote de confiance. J'ai hâte de travailler avec vous et de vous servir à titre de président au cours de la session à venir.

M. Heyde est le nouveau greffier du comité. Cathy Piccinin a accepté d'autres responsabilités. Il y a pas mal de changements. Nous avons également de nouveaux attachés de recherche que je vous présenterai quand nous en arriverons à cette motion et que vous approuverez leur nomination. Le comité est reconstitué au grand complet.

Vous avez sous les yeux le programme proposé pour le comité organisateur.

Le point n° 2 est l'élection à la vice-présidence. Y a-t-il des mises en candidature?

Le sénateur Nancy Ruth : Je propose la candidature du sénateur Cools à la vice-présidence.

Le président : Y a-t-il d'autres mises en candidature?

Le sénateur Biron : Je propose la candidature du sénateur Murray à la vice-présidence.

[Français]

Le sénateur Murray : Traditionnellement, c'est la responsabilité du gouvernement de nommer un des leurs à la vice-présidence de ce comité.

[English]

The Chairman: Senator Murray was nominated but he has pointed out that traditionally, someone on the government side normally holds the position of deputy chair. It is, however, without question that Senator Murray, who was chair of this committee for many years, would have done a fine job.

Senator Ringuette: Is it practice to nominate someone who is absent?

The Chairman: Yes, and Senator Cools has agreed to serve in this position.

It has been moved that nominations cease. Will all those in favour of that motion signify by saying "yea?"

Some Hon. Senators: Yea.

Will those opposed to the motion say "nay?"

As there is only one senator nominated, we will let Senator Cools know that she has been chosen as deputy chair of the committee.

Item number 3 deals with the subcommittee on agenda and procedure. This is to create the steering committee. The motion is that the subcommittee on agenda and procedure be composed of the chair, the deputy chair and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation, and that the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and to schedule hearings.

Senator Ringuette: I nominate Senator Eggleton.

The Chairman: The motion is to authorize the subcommittee to consult with the leadership.

Senator Ringuette: What happened to the democratic process?

The Chairman: Under the democratic process, I cannot consult on your behalf unless you give me the authority to do so.

Senator Ringuette: I so move.

The Chairman: All those in favour of the motion will signify by saying "yea."

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: The motion is carried.

Item number 4 is that the committee print its proceedings and that the chair be authorized to set the number to meet demand.

Senator Cowan: I so move.

The Chairman: Will all those in favour of the motion signify by saying "yea?"

Hon. Senators: Yea.

[Traduction]

Le président : La candidature du sénateur Murray a été proposée, mais il a signalé que traditionnellement quelqu'un du parti gouvernemental assume habituellement la vice-présidence. Il ne fait cependant aucun doute que le sénateur Murray, qui a été président de ce comité pendant de nombreuses années, aurait fait du bon travail.

Le sénateur Ringuette : Est-il habituel de proposer la candidature de quelqu'un qui est absent?

Le président : Oui, et le sénateur Cools a accepté d'occuper ce poste.

Il a été proposé de mettre fin aux mises en candidature. Que tous ceux qui sont en faveur de cette motion veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire « non ».

Comme il n'y a qu'une mise en candidature, nous laisserons savoir au sénateur Cools qu'elle a été choisie comme vice-présidente du comité.

Le point n° 3 porte sur le Sous-comité du programme et de la procédure. Il s'agit de créer le comité de direction. La motion prévoit que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage et que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Le sénateur Ringuette : Je propose la candidature du sénateur Eggleton.

Le président : La motion vise à autoriser le sous-comité à consulter le leadership.

Le sénateur Ringuette : Qu'est-il arrivé au processus démocratique?

Le président : En vertu du processus démocratique, je ne peux procéder à des consultations pour votre compte à moins que vous ne m'y autorisiez.

Le sénateur Ringuette : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : La motion est adoptée.

Il est proposé au point n° 4 que le comité fasse imprimer ses délibérations et que la présidence soit autorisée à fixer la quantité en fonction des besoins.

Le sénateur Cowan : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

The Chairman: Item number 5 is authorization to hold meetings and print evidence when quorum is not present.

It reads that, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

Senator Dawson: That is the official opposition, I presume.

The Chairman: Yes. Would you like us to add that?

Senator Dawson: I just want to ensure that Senator Murray would not constitute quorum.

The Chairman: That is an interesting point. If we do not have “official opposition,” anyone who is not a member of the government side would fulfil the requirement. Since the government side has only two members, it is their attendance that we want to ensure.

Senator Murray: For the most part, the independents consider themselves non-aligned with either government or opposition.

Senator Eggleton: Why not include the word “official?”

Senator Dawson: We do not have to correct it. They are not the opposition; we are the opposition.

The Chairman: Is it agreed that we do not have to add “official?”

Hon. Senators: Agreed.

Senator Cowan: I move motion number 5.

The Chairman: Will those in favour of the motion that has been moved by Senator Cowan signify by saying “yea?”

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The next motion deals with the financial report. It reads that the committee adopt the draft first report prepared in accordance with rule 104. This has been circulated. Rule 104 provides for a report within a certain number of days of the beginning of a new session on everything that was spent by this committee in the last session. I think the amount is quite small compared to that spent by most committees. The major aspects are transportation and communication, and professional and other services. That is due to travel to London on the accountability officers issue.

This must be filed in the Senate once you authorize me to do so.

Senator Murray: I so move.

The Chairman: Will all those in favour of the motion signify by saying “yea?”

Hon. Senators: Yea.

Le président : Le point n° 5 concerne l'autorisation à tenir des réunions et l'impression des témoignages en l'absence de quorum.

Il se lit comme suit : Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un membre du comité du gouvernement et de l'opposition soient présents.

Le sénateur Dawson : Je présume qu'il s'agit de l'opposition officielle.

Le président : Oui. Voudriez-vous que nous ajoutions cela?

Le sénateur Dawson : Je tiens seulement à m'assurer que le sénateur Murray ne constituera pas le quorum.

Le président : C'est un point intéressant. Si nous ne disons pas « l'opposition officielle », quiconque n'est pas membre du parti ministériel répondra au critère. Comme le parti ministériel ne compte que deux membres, nous tenons à nous assurer de leur présence.

Le sénateur Murray : Les indépendants se considèrent eux-mêmes en majeure partie comme non alignés sur le gouvernement ou l'opposition.

Le sénateur Eggleton : Pourquoi ne pas inclure le mot « officielle »?

Le sénateur Dawson : Nous n'avons pas à apporter de correction. Ils ne constituent pas l'opposition; nous sommes l'opposition.

Le président : Êtes-vous d'accord pour que nous n'ajoutions pas le mot « officielle »?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Cowan : Je propose la motion n° 5.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la motion proposée par le sénateur Cowan veuillent bien dire « oui ».

Des voix : D'accord.

Le président : La motion suivante porte sur le rapport financier. Elle se lit comme suit : que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparé conformément à l'article 104 du Règlement. Le document a été distribué. L'article 104 stipule qu'un rapport doit être présenté dans un certain délai à compter du début d'une nouvelle session sur toutes les dépenses contractées par le comité au cours de la session précédente. Je crois que le montant est relativement modeste comparativement à ce que dépensent la plupart des comités. Les principaux éléments sont les transports et les communications, de même que les services professionnels et autres. Cela est attribuable au voyage à Londres sur la question des agents de responsabilisation.

Le rapport doit être déposé au Sénat une fois que vous m'autorisez à le faire.

Le sénateur Murray : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

The Chairman: The motion is carried.

The next motion is with regard to research staff and reads that the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee, et cetera.

I have already consulted on your behalf in anticipation.

Senator Eggleton: I so move.

The Chairman: Will all those in favour of the motion signify by saying "yea?"

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: I would like, on your behalf, to send a letter to Guy Beaumier and Odette Madore, who have been with us for a number of years.

Seeing no objection to that, I will do so.

The new leader of the Library of Parliament staff is Tara Gray, and she will be supported by Jean Dupuis and Lydia Scratch. This is the team that will be supporting us in our research.

Senator Ringuette: Is it possible to know why Mr. Beaumier, who has been doing tremendous work for this committee, was not reassigned? Is he retiring?

The Chairman: I understand that he has gone to a committee that does similar work in the House of Commons. The assignments are typically made without consultation with the senators or members of the House of Commons.

Senator Rompkey: It is called "raiding."

Mr. Heyde: The Library of Parliament makes the administrative assignments of the staff.

Senator Ringuette: We have no input?

Mr. Heyde: The committee can provide indications and suggestions, but it is ultimately the Library of Parliament that makes the assignments.

The Chairman: Mr. Beaumier has assured us that he will be available to help. In fact, he has already been helping Ms. Gray with the transition.

Senator Eggleton: It is good for them to get varying experience.

The Chairman: I do not think that going to a House of Commons committee from a Senate committee would be considered a promotion.

Senator Ringuette: From my perspective in the time that I have been on this committee, Mr. Beaumier has done excellent work for us. This is not a personal comment on the new research people, but I certainly would have liked to have kept him as our official researcher.

Le président : La motion est adoptée.

La motion suivante concerne le personnel de recherche, à savoir que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité, et cetera.

J'ai déjà consulté en votre nom à l'avance.

Le sénateur Eggleton : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux en faveur de la motion veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : J'aimerais envoyer, en votre nom, une lettre à Guy Beaumier et Odette Madore, qui ont travaillé avec nous pendant de nombreuses années.

Comme il n'y a pas d'objection, c'est ce que je ferai.

Le nouveau chef du personnel de la Bibliothèque du Parlement est Tara Gray qui sera secondée par Jean Dupuis et Lydia Scratch. C'est l'équipe qui nous aidera dans notre recherche.

Le sénateur Ringuette : Est-il possible de savoir pourquoi M. Beaumier, qui a fait du travail remarquable pour ce comité, n'y a pas été réaffecté? Prend-il sa retraite?

Le président : Je crois comprendre qu'il a été affecté à un comité qui fait du travail semblable à la Chambre des communes. Les affectations sont d'habitude faites sans que les sénateurs ou les députés soient consultés.

Le sénateur Rompkey : C'est ce qu'on appelle du « débauchage ».

M. Heyde : C'est la Bibliothèque du Parlement qui procède aux affectations administratives.

Le sénateur Ringuette : Nous n'avons aucune contribution?

M. Heyde : Le comité peut fournir des indications ou des suggestions, mais c'est en fin de compte la Bibliothèque du Parlement qui procède aux affectations.

Le président : M. Beaumier nous a assurés qu'il sera disponible en cas de besoin. En fait, il aide déjà Mme Gray à faire la transition.

Le sénateur Eggleton : C'est bon pour eux de diversifier leur expérience.

Le président : Je ne crois pas qu'être affecté à un comité de la Chambre des communes après avoir servi un comité du Sénat soit considéré comme une promotion.

Le sénateur Ringuette : D'après ce que j'ai constaté depuis le temps que je siège à ce comité, M. Beaumier a fait de l'excellent travail pour nous. Il ne s'agit pas d'un commentaire personnel au sujet du nouveau personnel de recherche, mais j'aurais certainement aimé le conserver comme notre attaché de recherche officiel.

The Chairman: I had a similar feeling, which is why I suggested that I should write a letter that I will send to him as well as to the administration of the library, letting them know that we feel he and Odette Madore did a fine job.

Item number 8 is authority to commit funds and certify accounts. Whatever we do must be pursuant to the Financial Administration Act. In other words, if we do not have a budget that is passed by this group and by Internal Economy, we cannot do anything. This authorizes us, within the rules, to commit certain funds and do things on your behalf.

Senator Rompkey: I so move.

The Chairman: Will all those in favour of the motion signify by saying "yea?"

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Item number 9 deals with travel and reads that the committee empower the subcommittee on agenda and procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee. That is, of course, in consultation with the whips.

Senator Dawson: I so move.

The Chairman: Will all those in favour signify by saying "yea?"

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: The motion is carried.

Item number 10 is designation of members travelling on committee business. This allows us, when members of our committee cannot attend a sitting of the Senate because they are away doing work for the committee, to designate that that is Senate business for the purposes of attendance.

This motion is to allow the subcommittee to so designate.

Senator Ringuette: I so move.

The Chairman: Will all those in favour of the motion signify by saying "yea?"

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Item number 11 is travelling and living expenses of witnesses. It reads that, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

Senator Cowan: I so move.

The Chairman: Will all those in favour of the motion signify by saying "yea?"

Hon. Senators: Yea.

Le président : J'avais la même impression et c'est pourquoi j'ai proposé de lui écrire une lettre que je lui enverrai de même qu'à l'administration de la Bibliothèque, pour leur laisser savoir que nous estimons que lui et Odette Madore ont fait du beau travail.

Le point n° 8 concerne l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. Tout ce que nous faisons doit être conforme à la Loi sur la gestion des finances publiques. Autrement dit, si nous n'avons pas un budget adopté par ce groupe et par la Régie interne, nous ne pouvons rien faire. Cela nous autorise, en vertu des règles, à engager certains fonds et à faire des choses pour votre compte.

Le sénateur Rompkey : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire « oui »?

Des voix : Oui.

Le président : Le point n° 9 porte sur les voyages et se lit comme suit : que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité. Cela, bien entendu, en consultation avec les whips.

Le sénateur Dawson : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : La motion est adoptée.

Le point n° 10 concerne la désignation des membres qui voyagent pour les affaires du comité. Cela nous permet, quand les membres de notre comité ne peuvent assister à une séance du Sénat parce qu'ils sont en déplacement pour le comité, de désigner ce travail comme engagement officiel aux fins des présences.

Cette motion vise à permettre au sous-comité de faire cette désignation.

Le sénateur Ringuette : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : Le point n° 11 concerne les frais de déplacement des témoins. Il se lit comme suit : que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement ait été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin du même organisme s'il y a des circonstances exceptionnelles.

Le sénateur Cowan : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

The Chairman: The motion is carried.

Item number 12 deals with electronic media coverage of public meetings and reads that the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings and that the subcommittee on agenda and procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

We must first get approval from the Senate on this.

Senator Eggleton: I so move.

The Chairman: Will all those in favour of the motion signify by saying "yea?"

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: The motion is carried.

Item 13 deals with the time slots for regular meetings.

They are the same as they have been. We would propose, if we are meeting on Wednesday evening, that we provide for a modest dinner beforehand, as was stated by our previous chair, Senator Murray.

Senator Eggleton: The first choice in each case. There might be a spillover.

The Chairman: That is correct. They are both time slots. When we have a lot of work to do, we will meet both days. Tuesday will be the primary day.

Other business?

Senator Murray: When I discovered that the government had been kind enough to reappoint me to this committee, I called our friends at the parliamentary library and asked them to dig up comments and recommendations that this committee had made at various times in the past.

They went back to the 36th Parliament, First Session, which would be from September 1997 to September 1999, and onward to the 38th Parliament, which was the one just preceding this. They looked at all the reports. The document they have provided covers 16 pages. They sent me some of the observations and recommendations that this committee had made. It could be a valuable document, and there is no reason I should keep it to myself. I had it produced in English only, but we might get it translated, if the committee is agreeable, and circulate it to all members, so that the better we might torment officials and ministers, as we have done in the past.

The Chairman: I think that would be an excellent tool for those of us now in the loyal opposition, and others.

Senator Murray: Without regard to political party, I think we have been pretty vigilant. I do not think I need to make a motion.

The Chairman: It is agreed.

Le président : La motion est adoptée.

Le point n° 12 concerne la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électroniques et se lit comme suit : que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de diffuser les délibérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

Nous devons d'abord obtenir l'approbation du Sénat à cet égard.

Le sénateur Eggleton : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : La motion est adoptée.

Le point n° 13 porte sur l'horaire des séances régulières.

Il n'a pas changé. Nous proposons, si nous nous réunissons le mercredi soir, de prévoir un modeste dîner avant, comme l'avait dit notre président précédent, le sénateur Murray.

Le sénateur Eggleton : Le premier choix dans chaque cas. Il pourrait y avoir débordement.

Le président : C'est exact. Il s'agit de deux créneaux. Quand nous aurons beaucoup de travail à faire, nous nous réunirons les deux jours. Le mardi sera le premier jour.

Autres travaux?

Le sénateur Murray : Quand je me suis aperçu que le gouvernement avait été assez aimable de me renommer à ce comité, j'ai appelé nos amis de la bibliothèque parlementaire et leur ai demandé de rechercher des commentaires et recommandations que ce comité avait formulés à divers moments par le passé.

Ils sont remontés à la première session de la 36^e législature, soit de septembre 1997 à septembre 1999, et puis jusqu'à la 38^e législature, qui est celle qui a précédé celle-ci. Ils ont examiné tous les rapports. Le document qu'ils ont fourni comporte 16 pages. Ils m'ont envoyé certaines des observations et recommandations que ce comité avait formulées. Ce pourrait être un document précieux et il n'y a pas de raison que je sois le seul à en avoir un exemplaire. Il n'a été produit qu'en anglais, mais nous pourrions le faire traduire, si le comité est d'accord, et le distribuer à tous les membres, pour que nous puissions bientôt tourmenter les fonctionnaires et les ministres, comme nous l'avons fait dans le passé.

Le président : Je crois que ce serait un excellent outil pour ceux d'entre nous qui sont maintenant dans la loyale opposition, et les autres.

Le sénateur Murray : Sans égard aux partis politiques, je crois que nous avons été plutôt vigilants. Je ne pense pas avoir besoin de présenter une motion.

Le président : C'est entendu.

Senator Murray: I believe the clerk can arrange to have it translated, or the library can do so.

The Chairman: Then we will circulate it immediately to everyone on the committee once it has been translated.

That leads us into a work program and plan and what we anticipate. A supply bill will be forthcoming soon. Main Estimates are out today, and the supply bill will flow from those. The supply bill will be introduced next week.

We would have our meetings on the Main Estimates. We are trying to have meetings next week with the President of the Treasury Board and officials so that we can generate a report, have an initial look at Main Estimates and outline some of the areas where we might want to go.

Once the Main Estimates are referred to this committee, it becomes part of our work plan for the year. We do not have to apply for a mandate. That is referred to us immediately by the government. We will be set to go next week on the Main Estimates.

Senator Murray: If I may, I understood that they passed a motion in the House the very first day to fast-track the supply bill to May 3. I think it has to be out by May 3.

The Chairman: We will have it introduced on May 4 in the Senate. That is two days' notice. That will put us into the next week. We spend next week on the Main Estimates.

The week following, we do not have referred to this committee the supply bill. As you know, the committee's work is looking at the Main Estimates. We take an initial look at it and compile a short report saying where we might go on this and what we see initially.

Some people take the view that that report should be presented and adopted by the Senate before the supply bill. Other people have a different point of view. It looks as if we will be able to have it adopted before the supply bill, which is two weeks hence. The supply bill will be going through the Senate and must be adopted before May 15. Right now, the government is operating on Governor General's warrants, which expire on May 15. The supply bill must be done by then or new warrants will be issued. I presume that we will try to get that done and the government will be anxious to have that through before May 15.

That is what we will be working on over the next two weeks. Next week we will meet for two days, if we can get the officials and the minister. The following week we might not have to, because the supply bill is not referred here. We might have a meeting on Tuesday to approve the report that will be circulated

Le sénateur Murray : Je crois que le greffier peut s'occuper de le faire traduire, ou la bibliothèque peut s'en charger.

Le président : Nous le distribuerons alors immédiatement à tous les membres du comité une fois qu'il aura été traduit.

Voilà qui nous amène à notre programme et plan de travail et ce que nous prévoyons faire. Un projet de loi de crédits sera présenté bientôt. Le Budget principal des dépenses est sorti aujourd'hui, et le projet de loi de crédits qui en découlera sera présenté la semaine prochaine.

Nous allons tenir nos réunions sur le Budget principal des dépenses. Nous essayons d'organiser des réunions la semaine prochaine avec le président et les fonctionnaires du Conseil du Trésor pour que nous puissions préparer un rapport, jeter un premier coup d'oeil au Budget principal des dépenses et faire connaître certains des domaines que nous pourrions vouloir aborder.

Une fois que le Budget principal des dépenses est renvoyé à notre comité, il fait partie de notre plan de travail pour l'année. Il n'est pas nécessaire de demander un mandat. Le budget nous est renvoyé immédiatement par le gouvernement. Nous serons prêts la semaine prochaine à commencer notre étude du Budget principal des dépenses.

Le sénateur Murray : Avec votre permission, j'ai cru comprendre que la Chambre avait adopté une motion le tout premier jour afin d'accélérer l'étude du projet de loi de crédits. Je crois qu'il doit être présenté d'ici le 3 mai.

Le président : Nous le présenterons alors au Sénat le 4 mai. C'est un préavis de deux jours. Cela nous amène à la semaine prochaine. Nous passerons la semaine prochaine à étudier le Budget principal des dépenses.

La semaine suivante, le projet de loi de crédits n'est pas renvoyé pour étude à notre comité. Comme vous le savez, le travail de comité consiste à examiner le Budget principal des dépenses. Nous y jetons un premier coup d'oeil et rédigeons un court rapport pour dire comment nous envisageons d'aborder cette question et quelles sont nos impressions initiales.

Certains sont d'avis que ce rapport devrait être présenté et adopté par le Sénat avant le projet de loi de crédits. D'autres ont un point de vue différent. Il semble que nous serons en mesure de le faire adopter avant le projet de loi de crédits, soit d'ici deux semaines. Le projet de loi de crédits sera étudié par le Sénat et doit être adopté avant le 15 mai. Pour l'instant, le gouvernement utilise les mandats du gouverneur général, lesquels expirent le 15 mai. L'étude du projet de loi de crédits doit être terminée à ce moment-là ou de nouveaux mandats seront émis. J'imagine que nous nous efforcerons de le faire et que le gouvernement aura hâte que cette étude soit terminée avant le 15 mai.

Voilà quels seront nos travaux pendant les deux prochaines semaines. La semaine prochaine nous nous réunirons pendant deux jours si les fonctionnaires et le ministre peuvent venir témoigner. La semaine suivante nous n'aurons peut-être pas à le faire parce que le projet de loi de crédits n'est pas renvoyé

to you and make any necessary changes. Then we can file the report and it will be in the Senate before the supply bill is dealt with at third reading.

Senator Eggleton: Do we get the report right after that or do we have to wait until there is a budget bill?

The Chairman: The budget is circulated to everybody, but we do not study the budget unless we want to. We get the budget implementation bills that might be forthcoming. Last year there were three, based on the budget. We do not know how many there will be or when they are coming.

The budget will be next week. That does not drive the business as much as the budget implementation bills. There probably will be at least one before the end of June.

That is where we will be over the next while: supply, studying the Main Estimates and budget implementation. I do not believe that the government's intention is to send the accountability bill to us. At one time it was thought that it might come here.

An Hon. Senator: Where will that go?

The Chairman: I am hearing that it might go to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, but I do not know. This is all speculation. If you want to start lobbying to have it come here, that is entirely up to you, but right now we have no indication it will be. I think we will have a busy agenda over the next month with the items that we have.

Is there anything else to bring before this committee? I will file this report on your behalf. The Main Estimates will be referred to us automatically.

Senator Ringuette: We had done a considerable amount of work with regard to accountability. There was a draft report with a possible recommendation circulated at our last meeting, but our work stopped there.

Will we complete that report? It was a draft report, subject to review by the members of the committee. I would like to know. We cannot just leave it there.

The Chairman: Obviously, supply has priority over a policy study. I would like to ask each of you to consider whether we want to revive that work and then send a note off to me or catch me and let me know. We will have the steering committee sit down to talk about that.

au Sénat. Nous pourrions tenir une réunion le mardi pour approuver le rapport qui vous sera distribué et pour apporter les changements jugés nécessaires. Nous pourrions alors présenter le rapport qui sera au Sénat avant que le projet de loi de crédits ne soit étudié en troisième lecture.

Le sénateur Eggleton : Allons-nous obtenir le rapport immédiatement après ou va-t-il falloir que nous attendions d'avoir un projet de loi budgétaire?

Le président : Le budget est distribué à tout le monde mais nous n'avons pas à en faire l'étude à moins que nous ne le voulions. Nous recevons les lois de mise en oeuvre du budget qui pourraient nous parvenir prochainement. L'année dernière il y en avait trois, fondées sur le budget. Nous ne savons pas combien il y en aura ni à quel moment elles nous parviendront.

Le budget sera présenté la semaine prochaine. Cela ne crée pas autant de travail que les lois sur la mise en oeuvre du budget. Nous en recevrons probablement une au moins avant la fin juin.

Voilà ce qui nous attend prochainement : les subsides, l'étude du Budget principal des dépenses et des lois de mise en oeuvre du budget. Je ne crois pas que le gouvernement ait l'intention de nous envoyer le projet de loi sur l'imputabilité. À un certain moment on pensait qu'il pourrait venir au Sénat.

Une voix : Où sera-t-il envoyé?

Le président : J'ai appris qu'il pourrait peut-être aller au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, mais je ne le sais pas. Tout cela n'est que spéculation. Si vous voulez commencer à exercer des pressions pour qu'il vienne au Sénat, vous êtes parfaitement libre de le faire, mais pour le moment nous n'avons aucun indice que ce sera le cas. Je crois que nous allons avoir un programme chargé le mois prochain avec les points qui figurent à notre programme de travaux.

Y a-t-il autre chose dont vous voudriez saisir le comité? Je présenterai ce rapport en votre nom. Le Budget principal des dépenses nous sera renvoyé automatiquement.

Le sénateur Ringuette : Nous avons effectué une somme énorme de travail en ce qui concerne l'imputabilité. Il y a eu un rapport préliminaire comportant une recommandation éventuelle qui a été distribué à notre dernière réunion, mais notre travail a pris fin là.

Allons-nous terminer ce rapport? C'était un rapport préliminaire que les membres du comité devaient examiner. J'aimerais le savoir. Nous ne pouvons pas tout simplement laisser les choses en l'état.

Le président : De toute évidence, l'examen des crédits a la priorité sur une étude de la politique. Je prie chacun d'entre vous d'y réfléchir pour savoir si nous voulons reprendre cette tâche et vous pourriez alors m'envoyer une note ou me le faire savoir personnellement. Nous organiserons une séance du comité de direction pour en discuter.

It would take considerable work now because the Gomery report is out. We also have an accountability bill that provides for accounting officers. The entire issue that we studied is in the accountability bill.

You may want to think about how we can best handle the evidence and the information that we gathered.

Senator Cowan: That is why I wondered about it. I thought that there were at least some parts of the accountability bill that tie into work that this committee has done. There may be some that might have more legal or constitutional implications.

Senator Eggleton: Can the bill be separated out? Are there some parts that are relevant to financial accountability, to this committee's work versus other committees' work, coming here? Can one separate out a bill like that?

Senator Murray: I am far from being the procedural expert, but I think that the accountability bill amends various other statutes.

For the Senate's purposes, we could have an informal agreement.

The Chairman: We can talk to the leadership about that. Senator Nancy Ruth can take that discussion back. I believe there is an ongoing debate about where it should go.

The aspect of the accountability bill dealing with accounting officers is precisely the subject we were studying.

Senator Murray: I am sure the leadership on both sides knows what they are doing. The fact is there are important criminal law bills forthcoming, which I assume will be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. That will be a heavy burden for that committee.

There is another issue I would like to raise.

The Chairman: Does it deal with this subject or another subject?

Senator Murray: It is to deal with our agenda.

The Chairman: Could each of you send a note to me about that issue and any other items that you would like to see us look into? I will meet with Senator Cools, who is not here today. After consultations with the leadership and the third person on the steering committee, we will report back to honourable senators at the next meeting on some of the items we might want to study and where we see our time being used up until the end of June.

Senator Murray: Mr. Chairman, during the period of dissolution, Governor General's warrants were used to authorize approximately \$15 billion in spending. Some of it was for use by the outgoing government and some by the incoming

Ce serait une tâche considérable maintenant que le rapport Gomery est sorti. Il y a aussi un projet de loi sur l'imputabilité qui prévoit des postes d'agents comptables. Toute la question que nous avons étudiée se trouve dans le projet de loi sur l'imputabilité.

Vous voudrez peut-être réfléchir à la meilleure façon dont nous pouvons traiter les témoignages et les renseignements que nous avons recueillis.

Le sénateur Cowan : C'est justement la raison pour laquelle je m'interrogeais à ce sujet. Je pensais qu'il y avait au moins certaines parties du projet de loi sur l'imputabilité qui se rattachent au travail qu'a effectué notre comité. Certaines parties pourraient avoir plus de conséquences juridiques ou constitutionnelles.

Le sénateur Eggleton : Peut-on scinder le projet de loi? Y a-t-il certaines parties qui se rapportent à la responsabilité financière, aux travaux de notre comité par rapport aux travaux d'autres comités, dont le Sénat sera saisi? Peut-on scinder un projet de loi de cette façon?

Le sénateur Murray : Je suis loin d'être un spécialiste en procédure mais je crois que le projet de loi sur l'imputabilité modifie diverses autres lois.

Aux fins du Sénat, nous pourrions avoir un accord officieux.

Le président : On pourra en parler aux dirigeants. Le sénateur Nancy Ruth peut reprendre cette discussion. Je crois qu'un débat se poursuit sur l'orientation à suivre.

L'aspect du projet de loi sur l'imputabilité qui a trait aux agents comptables est précisément le sujet que nous étudions.

Le sénateur Murray : Je suis sûr que les dirigeants, des deux côtés, savent ce qu'ils font. Le fait est que nous allons recevoir d'importants projets de loi de droit pénal qui je suppose seront renvoyés au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Cela représentera un lourd fardeau pour ce comité.

J'aimerais soulever une autre question.

Le président : Est-ce qu'elle se rapporte à ce sujet ou à un autre?

Le sénateur Murray : Elle a trait à notre programme.

Le président : Est-ce que chacun d'entre vous pourrait m'envoyer une note à propos de cette question et d'autres sujets que vous aimeriez que nous abordions? Je vais rencontrer le sénateur Cools qui est absente aujourd'hui. Après des consultations avec les dirigeants et la troisième personne qui siège au comité de direction, nous vous ferons part, honorables sénateurs, à la prochaine séance de certains des sujets que vous pourriez vouloir étudier et comment nous avons l'intention d'utiliser notre temps jusqu'à la fin juin.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, pendant la période de dissolution, les mandats du gouverneur général ont été utilisés pour autoriser environ 15 milliards de dépenses. Une partie a été utilisée par le gouvernement sortant et une autre par le nouveau

government. A large blue book that arrived in our offices detailed what it was for. I have looked at it. No item jumped off the page that suggested to me it was wrong or required special attention.

However, when we meet prior to the passage of the supply bill we should have that document before us. We should flag it and ask the Treasury Board people who are in charge of this to be prepared to come here to give us a brief explanation and possibly answer questions, if any occur to members of the committee. I do not think we should just let \$15 billion in Governor General's warrants go by. At the same time, they might also enlighten us as to whether Treasury Board Vote 5 has been used and whether it was in compliance with our views on the use of that vote. We have done a fair amount of study on Governor General's warrants.

The Chairman: Yes, as well as the new Treasury Board regulations that were generated by our discussion on the use of Vote 5. This is emergency funding from Treasury Board.

We will let the people from Treasury Board know that we will be interested in this matter.

Senator Ringuette: In regard to the timing of our work and the accountability bill, I have the distinct impression that the Senate is not about to receive that bill, as it is being referred to the House of Commons standing committee. It is a bill that amends some 180 other acts of Parliament.

In the last few days, I have had discussions with some senior officers who would like to see some amendment reaffirming their reporting to Parliament status.

I suspect that even though the leadership will not provide us with the name of the committee to which this bill will be referred, there is still a considerable amount of time before the Senate receives it from the House of Commons.

The Chairman: We will get our priority work done first in terms of the supply bill and budget implementation bills. Then, if we do not have any other work and the bill has not been referred to us, we can revive the study by asking for direction from the Senate.

Senator Ringuette: I have an important bill before the Senate that I would like referred to this committee as soon as possible. Perhaps in your discussions with the leadership, Mr. Chairman, you could convey that message.

The Chairman: The clerk has pointed out that there is one other area that we will want to keep in mind. The Auditor General will be coming forward with her report on May 16. She will be touching on a number of areas. Chapter 1 of her report concerns the management of government financial information. The Canadian firearms program is looked into, as

gouvernement. Un gros livre bleu qui est arrivé dans nos bureaux, expliquait en détails l'affectation de ces fonds. J'y ai jeté un coup d'oeil. Aucun poste n'a attiré mon attention me portant à croire que quelque chose clochait ou qu'il fallait y prêter une attention particulière.

Cependant, lorsque nous nous réunirons avant l'adoption du projet de loi de crédits, nous devrions avoir ce document sous les yeux. Nous devrions le signaler et demander au personnel du Conseil du Trésor chargé de cette étude d'être prêt à comparaître devant nous pour nous fournir une brève explication et peut-être répondre à des questions, si les membres du comité s'en posent. Je ne pense pas que nous devrions tout simplement laisser passer des mandats du gouverneur général de 15 milliards de dollars. Par la même occasion, ces fonctionnaires pourront aussi nous éclairer sur la question de savoir pourquoi le crédit 5 du Conseil du Trésor a été utilisé et si l'utilisation de ce crédit répondait à notre opinion à ce sujet. Nous avons fait pas mal d'études sur les mandats du gouverneur général.

Le président : Oui, de même que sur les règlements du Conseil du Trésor qu'a provoqués notre discussion à propos de l'utilisation du crédit 5. Il s'agit d'un fonds d'urgence émanant du Conseil du Trésor.

Nous ferons savoir au personnel du Conseil du Trésor que cette question nous intéresse.

Le sénateur Ringuette : En ce qui concerne le calendrier de nos travaux et le projet de loi sur l'imputabilité, j'ai la nette impression que le Sénat ne va pas recevoir ce projet de loi vu qu'il est renvoyé au comité permanent de la Chambre des communes. Il s'agit d'un projet de loi qui modifie environ 180 autres lois du Parlement.

Ces derniers jours, j'ai eu des entretiens avec certains hauts fonctionnaires qui voudraient voir adopter un amendement visant à réaffirmer qu'ils doivent rendre des comptes au Parlement.

Je soupçonne que, même si la direction ne nous fournira pas le nom du comité auquel ce projet de loi sera renvoyé, il y a encore pas mal de temps avant que le Sénat ne le reçoive de la Chambre des communes.

Le président : Nous allons effectuer nos travaux prioritaires d'abord pour ce qui est du projet de loi de crédits et des projets de loi de mise en œuvre du budget. Ensuite, si nous n'avons pas d'autres travaux en main et si le projet de loi ne nous a pas été renvoyé, nous pourrions reprendre l'étude en sollicitant des directives du Sénat.

Le sénateur Ringuette : J'ai un projet de loi important dont j'ai saisi le Sénat et que j'aimerais que l'on renvoie à notre comité le plus tôt possible. Peut-être que dans nos entretiens avec les dirigeants, monsieur le président, vous pourriez transmettre ce message.

Le président : Le greffier a fait remarquer qu'il y a un autre domaine que nous ne voudrions pas oublier. La vérificatrice générale va présenter son rapport le 16 mai. Elle va aborder un certain nombre de domaines. Le chapitre 1 de son rapport concerne la gestion de l'information financière du gouvernement. Il se penche aussi sur le programme canadien des armes à feu ainsi

is the management of voted grants and contributions. This is interesting subject matter, much of which we have looked into in the past. It is another area that will keep us occupied for a considerable time.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, May 2, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:34 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2007.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Good morning, ladies and gentlemen, and welcome to the Standing Senate Committee on National Finance.

We are being televised this morning so I will take some time to introduce the members of the committee. My name is Joseph Day, from New Brunswick, and I am chair of the committee. On my immediate right is the deputy chair of the committee, Senator Anne Cools, from Ontario. During her many years of public service she has been involved in a wide range of public issues and has been extremely active in various senate committees and other public bodies on which she serves. In addition to this committee, she is a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

On my immediate left is Senator Lowell Murray, from Ontario. He has served in the Senate since 1979 and, during this time, he has served as Leader of the Government in the Senate, Minister of State for Federal-Provincial Relations, Minister Responsible for the Atlantic Canada Opportunities Agency, and Acting Minister of Communications. He has also served as chair of this committee on one occasion and of other Senate committees.

Next to Senator Murray is Senator James Cowan, who has a legal background and represents Nova Scotia in the Senate. He is a partner with Stewart McElvey Stirling Scales, the largest law firm in Atlantic Canada. He is a member of the Canadian Bar Association, Nova Scotia Barristers' Society and the Canadian Council for Public-Private Partnerships. He is also active in many social causes in Nova Scotia.

Next to Senator Cowan is Senator Grant Mitchell, who is a political, community and business leader from Alberta. He has served in the Alberta legislature, where he was Leader of the Opposition. He has experience in the public sector and in business as an executive with the Principal Group Ltd.

Next to Senator Mitchell is Senator Art Eggleton, from Toronto, where he served as a city councillor and as mayor from 1980-91. He was elected to the House of Commons in 1993

que sur la gestion des subventions et contributions approuvées. C'est un sujet intéressant sur lequel nous nous sommes penchés auparavant. C'est un autre domaine qui va nous tenir occupés pendant pas mal de temps.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 2 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 34 pour commencer son étude du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs; je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Comme la séance de ce matin est télévisée, je vais prendre le temps de vous présenter les membres du comité. Je m'appelle Joseph Day, je suis du Nouveau-Brunswick et je préside le comité. Immédiatement à ma droite, nous retrouvons la vice-présidente du comité, le sénateur Anne Cools, de l'Ontario. Au cours de ses nombreuses années dans le secteur public, elle s'est intéressée de près à différents dossiers et à participer activement aux travaux de plusieurs comités du Sénat et d'autres organismes publics. Elle siège aussi au comité des affaires juridiques et constitutionnelles et au comité du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

Le sénateur Lowell Murray, également de l'Ontario, est assis à ma gauche. Depuis son entrée au Sénat en 1979, il a été leader du gouvernement au Sénat, ministre d'État des Relations fédérales-provinciales, ministre responsable de l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique et ministre suppléant des Communications. Il a déjà présidé ce comité, ainsi que d'autres comités sénatoriaux.

Près du sénateur Murray, nous retrouvons le sénateur James Cowan, un expert en droit qui représente la Nouvelle-Écosse au Sénat. Il est partenaire chez Stewart McElvey Stirling Scales, le plus grand cabinet d'avocats des provinces de l'Atlantique. Membre de l'Association du Barreau canadien, de la Nova Scotia Barristers' Society et du Conseil canadien des sociétés publiques-privées, il a à cœur plusieurs causes sociales dans sa province.

À la gauche du sénateur Cowan, nous avons le sénateur Grant Mitchell, un chef de file des domaines politique, communautaire et des affaires en Alberta. Il a siégé à l'Assemblée législative de l'Alberta où il a été chef de l'opposition. Il connaît bien le secteur public et le monde des affaires grâce à son travail avec Principal Group Ltd.

Aux côtés du sénateur Mitchell, nous retrouvons le sénateur Art Eggleton, qui nous vient de Toronto où il a été conseiller municipal et maire de 1980 à 1991. Élu à la Chambre des

and served as a minister in various capacities, including President of the Treasury Board, which is highly important to this committee, prior to his appointment to the Senate.

Second on my right is Senator Ringuette, from New Brunswick. Senator Ringuette was the first francophone woman to be elected to New Brunswick's legislature and, subsequently, to Parliament. She is also a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Next to Senator Ringuette we have a pinch hitter today. We welcome Senator Mac Harb from the city of Ottawa, representing Ontario in the Senate. He comes to the Senate after having served several years in the House of Commons, representing a riding here in Ottawa.

Finally, we have Senator Nancy Ruth on our committee today. She is from Ontario and has played an active role in various religious, professional, political, educational and non-profit organizations in Canada, Britain and the United States. She has been a recipient of a number of distinguished awards. She has spoken extensively about the Canadian Charter of Rights and Freedoms and on issues concerning women's rights, poverty, politics and economics.

Those are the committee members here today. I would like to introduce our two witnesses. Mr. David Moloney is assistant secretary of the expenditure management sector. Laura Danagher is executive director of the expenditure management sector, expenditure operations and estimates division of the Treasury Board Secretariat.

The committee is meeting today to begin its study of the Main Estimates for fiscal year 2006-07. The Main Estimates are the federal government's annual expenditure plans. Should there be a change in the government's financial requirements over the course of the year, there will be subsequent supplementary estimates.

Later this year we will delve in detail into different aspects of federal administration, but today we will begin our study of the Main Estimates for this fiscal year.

To help us do this, we welcome our two witnesses from the Treasury Board Secretariat. Mr. Moloney will read an opening statement, and then we will go to questions.

David Moloney, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board of Canada Secretariat: Thank you very much, Mr. Chairman. Honourable senators, good morning. It is nice to be in front of this committee again.

I am appearing before you this morning to discuss the government's Main Estimates for fiscal year 2006-07 that were introduced in Parliament on April 25 of this year. Laura

communes en 1993, il a dirigé plusieurs ministères. Il a notamment été président du Conseil du Trésor, une expérience très importante pour notre comité, avant d'être nommé au Sénat.

La deuxième personne à ma droite est le sénateur Ringuette, du Nouveau-Brunswick. Elle a été la première femme francophone élue à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick, puis au Parlement du Canada. Elle fait également partie du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

À la droite du sénateur Ringuette, nous accueillons aujourd'hui des forces fraîches. Nous souhaitons la bienvenue au sénateur Mac Harb de la ville d'Ottawa, qui représente l'Ontario. Il arrive au Sénat après plusieurs années à la Chambre des communes où il représentait une circonscription d'Ottawa.

Enfin, le sénateur Nancy Ruth, de l'Ontario, participe également aux travaux de notre comité aujourd'hui. Elle a été très active au sein d'organismes religieux, professionnels, politiques, éducatifs et sans but lucratif au Canada, au Royaume-Uni et aux États-Unis. Elle a reçu plusieurs prix de reconnaissance à cet égard. Elle s'est exprimée à maintes reprises sur la Charte canadienne des droits et libertés et sur des dossiers touchant les droits des femmes, la pauvreté, la politique et l'économie.

Voilà donc pour les membres du comité présents aujourd'hui. Je vais maintenant vous présenter nos deux témoins. M. David Moloney est secrétaire adjoint du Secteur de la gestion des dépenses. Mme Laura Danagher est directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses, Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires, au Secrétariat du Conseil du Trésor.

Le comité se réunit aujourd'hui pour commencer son étude du Budget principal des dépenses pour l'exercice financier 2006-2007. Le Budget principal des dépenses indique les dépenses prévues par le gouvernement fédéral pour l'année à venir. Si les besoins financiers du gouvernement changent en cours d'année, il y aura des budgets supplémentaires des dépenses.

Plus tard cette année, nous étudierons en détail différents aspects de l'administration fédérale, mais nous amorçons aujourd'hui une étude du Budget principal des dépenses pour cet exercice.

Pour nous aider dans cette tâche, nous accueillons nos deux témoins du Secrétariat du Conseil du Trésor. M. Moloney va d'abord nous lire une déclaration d'ouverture, après quoi nous pourrions passer aux questions.

David Moloney, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Merci beaucoup. Monsieur le président, honorables sénateurs, bonjour. Je me réjouis de comparaître devant votre comité ce matin.

Je m'adresse à vous pour vous parler du Budget principal des dépenses pour l'exercice 2006-2007 qui a été déposé par le gouvernement au Parlement le 25 avril dernier. Comme monsieur

Danagher, as the chair indicated, executive director of the expenditure operations and estimates directorate, joins me today.

The Main Estimates tabled last week support the government's request for parliamentary authority to spend money to ensure the continued operation of government. These Main Estimates reflect total budgetary spending of \$198.6 billion for 2006-07 and non-budgetary spending of \$1.1 billion, for a total of \$199.7 billion. Of this amount, \$70 billion will be subject to vote by Parliament through the interim and full supply bills related to these Main Estimates. The remaining two thirds of the spending relates to statutory provisions presented in the Main Estimates for information purposes only, as they have already been approved by Parliament through other legislation.

Comparing these Main Estimates to those tabled in February 2005, budgetary spending in 2006-07 increases by \$12.7 billion, or 6.8 per cent. However, a year-over-year comparison of Main Estimates can be a misleading indicator of changes in actual government spending, since spending that was approved later but had yet to be reflected in the Main Estimates the previous year can distort the spending growth rates implied by such comparisons.

This is certainly the case for 2005-06, where significant adjustments — for example, to the equalization formula — were not reflected until supplementary estimates were tabled in Parliament later in the year.

Of course, budget announcements of voted spending later reflected in the supplementary estimates and, in some cases, funded thereafter through Governor General's special warrants, were not included in the 2005-06 Main Estimates, but are now included going forward in the 2006-07 Main Estimates.

These Main Estimates are fully consistent with the expense plan laid out in the February 2005 budget that forecasted a 5.3 per cent year-over-year growth in actual spending.

The bulk of the mains-over-mains spending growth can be linked to increases in statutory spending, particularly in health and equalization transfer payments. This includes the impact on transfers arising from the first ministers' meeting of 2004.

With regard to the direct program spending component of the change, the major drivers of the increase are collectively bargained wage and salary increases, and spending on defence and on public security.

le président l'a indiqué, j'ai le plaisir d'être accompagné ce matin par Mme Laura Danagher, directrice exécutive de la Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires.

Le Budget principal des dépenses a été déposé la semaine dernière à l'appui de l'autorisation que le gouvernement demande au Parlement de dépenser des fonds pour assurer son fonctionnement continu. Ce Budget principal des dépenses prévoit des dépenses budgétaires totales de 198,6 milliards de dollars pour 2006-2007 et des dépenses non budgétaires de 1,1 milliard de dollars, pour un total de 199,7 milliards de dollars. De cette somme, 70 milliards de dollars seront soumis au vote des parlementaires par l'entremise du projet de loi sur les crédits provisoires et du projet de loi sur la totalité des crédits relatifs au Budget principal des dépenses. Les deux tiers des dépenses restantes, qui se rapportent aux dispositions législatives, sont présentés dans le Budget principal des dépenses à titre d'information uniquement, car le Parlement a déjà approuvé ces dépenses par l'entremise d'autres lois.

Une comparaison de ce Budget principal des dépenses avec celui déposé en février dernier permet de constater que les dépenses budgétaires en 2006-2007 sont supérieures de 12,7 milliards de dollars (soit 6,8 p. 100) à celles de 2005-2006. Toutefois, la comparaison d'une année à l'autre du Budget principal des dépenses peut donner une indication trompeuse de l'évolution des dépenses réelles du gouvernement, car les dépenses qui devaient encore figurer dans le Budget principal des dépenses de l'année précédente et qui ont été subséquemment approuvées peuvent fausser les taux de croissance des dépenses que laissent supposer de telles comparaisons.

C'est certainement le cas en 2005-2006, où des ajustements importants — par exemple, ceux apportés à la formule de péréquation — n'étaient pas prévus jusqu'à ce que le budget supplémentaire des dépenses soit déposé plus tard au cours de l'exercice.

Bien évidemment, les annonces budgétaires des dépenses votées, qui ont été ultérieurement inscrites dans le budget supplémentaire des dépenses et, dans certains cas, financées par des mandats spéciaux du gouverneur général, ne figuraient pas dans le Budget principal des dépenses de 2005-2006, mais sont maintenant indiquées dans celui de 2006-2007.

En fait, ce Budget principal des dépenses est tout à fait conforme au plan de dépenses présenté dans le budget de février 2005, qui prévoyait une croissance annuelle de 5,3 p. 100 des dépenses réelles.

La majeure partie de la croissance des dépenses d'un budget principal des dépenses à l'autre peut être attribuable aux augmentations des dépenses législatives, en particulier au titre de la santé et des paiements de transfert dans le cadre de la péréquation. Cela comprend l'incidence des transferts découlant de la Réunion des premiers ministres de 2004.

Pour ce qui est de la composante dépenses directes des programmes du changement, les principaux facteurs de l'augmentation sont les hausses salariales consenties dans le cadre des négociations collectives et les dépenses relatives à la défense et à la sécurité publique.

Implicit in what I have already noted is that these Main Estimates reflect the decisions taken by the previous government rather than the current one. This government's decisions regarding spending, both in total and in the details, will be announced in budget 2006 that, as senators know, will be tabled later today. It will be reflected in the supplementary estimates to be tabled in the fall.

However, I qualify this statement in one respect by noting that most of the machinery-of-government changes that were announced by the government on February 6, 2006, have been reflected in how spending is displayed in these Main Estimates. The only exception is where the changes were more complex; for example, where it involved moving pieces of a program between organizations or, as in the case of the Office of the Registrar of Lobbyists, designating an office as a separate entity.

The latter changes required the rewriting or creation of program activity structures, the creation of new votes and vote wording, and thus Treasury Board approvals, as well as possible legislative amendments.

For similar reasons, despite the amalgamation of Foreign Affairs and International Trade, as well as of Human Resources Skill Development and Social Development, these departments are still displayed separately, though sequentially, and under the same departmental title in the Main Estimates. All of these more detailed changes will be reflected in future estimates.

As you are aware, the process for Main Estimates and interim supply was delayed this year due to the dissolution of Parliament for the purposes of a general election in January and the return of Parliament on April 3. Normally, under House standing orders, the Main Estimates are required to be tabled on or before March 1 each year to ensure that interim supply is in place prior to April 1, the start of the new fiscal year for the government.

Interim supply allows the ongoing operations of government to continue for a fixed period, normally through June, while Parliament considers the government's request for full spending authority for the year. Since Parliament was not sitting in March of 2006, this could not occur.

As a consequence, special warrants were issued on April 1 to ensure that the ongoing operations of government would continue until such time as the government could table Main Estimates and introduce and receive Royal Assent on its interim supply requirements.

Under section 30 of the Financial Administration Act, the funding provided under this special warrant runs out on May 15, and no further special warrants can be issued as of Parliament's return on April 3; hence the critical need to have interim supply in place by May 15.

Il est implicite dans ce que j'ai déjà fait remarquer que ce Budget principal des dépenses tient compte des décisions prises par le gouvernement précédent, plutôt que par le gouvernement actuel. Les décisions du présent gouvernement quant aux dépenses totales et détaillées seront annoncées dans le budget de 2006 qui, comme vous le savez tous, sera déposé plus tard aujourd'hui. Elles figureront dans le budget supplémentaire des dépenses devant être déposé à l'automne.

Toutefois, je dois nuancer cette déclaration en faisant remarquer que la plupart des changements de l'appareil gouvernemental annoncés par le gouvernement le 6 février 2006 ont été pris en compte dans la présentation des dépenses dans ce Budget principal des dépenses. La seule exception concerne les changements plus complexes — par exemple, lorsqu'il a fallu transférer des volets de programme d'une organisation à l'autre et dans le cas du Bureau du directeur des lobbyistes, qui a également dû être désigné comme une entité distincte.

Pour mettre en œuvre ces changements, il faut récrire ou créer des structures d'activités de programme, créer de nouveaux crédits et libellés de crédits, obtenir l'approbation du Conseil du Trésor et apporter éventuellement des modifications législatives.

Pour des raisons similaires, malgré le regroupement des affaires étrangères et du commerce international, ainsi que de Ressources humaines et Développement des compétences et Développement social, ces ministères sont encore indiqués séparément, bien que séquentiellement et sous le même nom de ministère, dans ce Budget principal des dépenses. Tous ces changements plus détaillés figureront dans les budgets futurs.

Comme vous le savez, le processus du Budget principal des dépenses et des crédits provisoires a été retardé cette année en raison de la dissolution du Parlement pour tenir des élections générales en janvier et de la reprise des travaux du Parlement le 3 avril. Normalement, en vertu du Règlement de la Chambre des communes, le Budget principal des dépenses doit être déposé au plus tard le 1^{er} mars, tous les ans, pour s'assurer que les crédits provisoires sont en place avant le 1^{er} avril, date du début du nouvel exercice du gouvernement.

Les crédits provisoires permettent au gouvernement de continuer de fonctionner pendant une période fixe, normalement jusqu'à juin, en attendant que le Parlement étudie la demande du gouvernement de lui conférer le plein pouvoir de dépenser pour l'exercice. Comme le Parlement ne siégeait pas en mars, cela a été impossible.

En conséquence, des mandats spéciaux ont été émis le 1^{er} avril pour s'assurer que le gouvernement continue de fonctionner jusqu'à ce qu'il soit en mesure de déposer le Budget principal des dépenses et de demander et recevoir la sanction royale concernant ses exigences en matière de crédits provisoires.

En vertu de l'article 30 de la Loi sur la gestion des finances publiques, les fonds fournis dans le cadre de ces mandats spéciaux seront épuisés le 15 mai et aucun autre mandat spécial ne peut être émis à compter de la reprise des travaux du Parlement, le 3 avril. D'où le besoin impérieux de disposer de crédits provisoires d'ici le 15 mai.

Amendments to section 30 introduced in 1997 limited the use of special warrants to when Parliament was dissolved for the purposes of a general election and not beyond 60 days following the return of writs. This is the first time, therefore, that special warrants have been used to cover payments spanning two fiscal periods since these amendments were introduced.

[Translation]

Given the critical need to have Royal assent for interim supply no later than May 15, a motion was adopted in the Senate on April 4, allowing for a special order covering the business of supply for this supply period. This Special Order provided for the following timelines relating to the business of supply.

First, the Main Estimates were tabled on April 25; second, the related interim supply legislation will be introduced on May 3; and finally, the related full supply legislation will be deferred until the fall supply period, that is until December.

As a result of these decisions, interim supply will cover operational spending requirements until December, or for nine months of the twelve, and the departmental Reports on Plans and Priorities will be deferred until the fall.

The delay in the timing of full supply will allow Ministers and departments the opportunity to recast their planning documents and align them with the plans and priorities to be announced by the government in the Budget today as well as any other decisions that are forthcoming through the spring and summer.

This will also allow the committees in both Chambers adequate time to review the Estimates and report back with any recommendations. They will be required to report back in late November. The timing will also coincide with the tabling of the fall Supplementary Estimates which, as I noted earlier, will be the first opportunity for this government to lay before Parliament spending estimates that reflect its more detailed plans and priorities.

This respects the role that Parliament plays in the approval of spending plans by allowing the government the time it requires to undertake a fulsome planning process and then aligning spending with its plans and priorities before laying these plans before Parliament.

[English]

I would like finally to draw your attention to some specific details in these Main Estimates. First, it should be noted that the funding provided through the Governor General special warrants is not in addition to amounts presented in these Main Estimates but is included in these amounts, as required under the Financial Administration Act. Therefore, the interim supply bill that will be introduced tomorrow has been adjusted to show the net requirements of the government until December. A new table has been introduced in these Main Estimates, which you will find

En 1997, on a modifié l'article 30 de la loi de manière à limiter le recours aux mandats spéciaux, qui ne s'emploient maintenant qu'après la dissolution du Parlement en vue de la tenue d'une élection générale et pendant une période d'au plus 60 jours suivant la proclamation des résultats de l'élection. C'est donc la première fois, depuis la modification de 1997, que l'on utilise des mandats spéciaux pour des paiements couvrant deux exercices.

[Français]

Étant donné le besoin impérieux d'obtenir la sanction royale pour les crédits provisoires au plus tard le 15 mai, une proposition a été adoptée au Sénat le 4 avril permettant d'émettre un mandat spécial couvrant l'affectation des crédits pendant cette période. Ce mandat spécial prévoyait le calendrier suivant relativement à l'affectation des crédits.

Dans un premier temps, le dépôt du Budget principal des dépenses, le 25 avril; deuxièmement, l'introduction de la Loi sur les crédits provisoires connexes, le 3 mai; et enfin, le report du dépôt de la Loi sur la totalité des crédits connexes à la période des crédits à l'automne, donc le mois de décembre.

Suite à ces décisions, les crédits provisoires couvriront les besoins en dépenses de fonctionnement jusqu'en décembre, donc pendant neuf mois sur 12, et la présentation des rapports sur les plans et les priorités des ministères sera reportée à l'automne.

Le report du dépôt de la Loi sur la totalité des crédits donnera au ministre et au ministère la possibilité de remanier les documents de planification et de les harmoniser avec les plans et priorités, qui seront annoncés par le gouvernement dans le budget déposé aujourd'hui, ainsi qu'avec toute autre décision qui sera prise au cours du printemps et de l'été.

Cela donnera également au comité des deux Chambres suffisamment de temps pour examiner le budget et formuler toute recommandation d'ici la fin de novembre. Ce calendrier coïncidera également avec le dépôt du Budget supplémentaire des dépenses de l'automne qui, comme je l'ai fait remarquer plus tôt, sera la première occasion pour le gouvernement de présenter au Parlement les estimations de dépenses qui tiennent compte de ces plans et priorités plus détaillés.

Ce calendrier permet au Parlement d'assumer son rôle en matière d'approbation des plans de dépenses en donnant au gouvernement le temps dont il a besoin pour exécuter un processus de planification complet et ensuite harmoniser les dépenses avec ses plans et priorités avant de les présenter au Parlement.

[Traduction]

J'aimerais en terminant attirer votre attention sur quelques détails précis de ce Budget principal des dépenses. Premièrement, il convient de noter que les fonds fournis au moyen des mandats spéciaux ne s'ajoutent pas aux montants présentés dans ce Budget principal des dépenses, mais y sont inclus, conformément aux exigences de la Loi sur la gestion des finances publiques. Par conséquent, le projet de loi sur les crédits provisoires qui sera déposé demain a été ajusté, afin d'indiquer les besoins nets du gouvernement jusqu'à décembre. Un nouveau tableau a été ajouté

in the English version at pages 1-99 through 1-104, that provides a clear reconciliation of supply through each of the special warrants, interim and full supply.

Second, I am pleased to say that these Main Estimates reflect revised vote wording for Treasury Board Vote 5, known as the government contingencies vote, which has been discussed with this committee many times in the past as well as with the Office of the Auditor General. The concerns raised by both the Auditor General and this committee have run along similar lines and have focused on clarifying how the vote was used, the government's accountability to Parliament on its use, and the overly broad wording previously used in the vote itself, particularly in defining "miscellaneous, minor and unforeseen" needs and in ensuring that the vote is used strictly for urgent requirements.

While Treasury Board's actual use has been far more conservative than the legal interpretation of the vote wording would allow, the changes that we have introduced in these estimates, in consultation with both this committee and the OAG, we believe address the substance of these concerns.

As I, my predecessors and previous Treasury Board Presidents have acknowledged in the past, the Treasury Board Secretariat has certainly benefited from the consultations and recommendations that this committee has provided to us relating to this issue.

Mr. Chairman, honourable senators, that concludes my opening remarks. We would be happy to try to answer any questions you may have.

The Chairman: Thank you, Mr. Moloney, and thank you very much for acknowledging the work that this committee has done with respect to emergency funding under Vote 5. Perhaps we will get into more discussion on that in due course.

Senator Murray: I want to express our satisfaction with the change in the wording of Treasury Board Vote 5, as recommended by this committee some time ago. Hats off to our former colleague, Senator Roch Bolduc, who was the inspiration for many of the detailed changes that we recommended both in the wording of the vote and the administrative guidelines that govern its use.

Can you remind us how many of the recommendations we made for changes in the guidelines have been adopted?

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Management Sector, Expenditure Operations and Estimates Division, Treasury Board of Canada Secretariat: I believe that most of the recommendations you have made have been adopted in the guidelines. I do not have a copy of what we tabled with you last fall, but I would say almost 100 per cent were adopted.

au Budget principal des dépenses, aux pages 1-99 à 1-104, pour présenter un rapprochement des crédits par l'entremise des mandats spéciaux, des crédits provisoires et de la totalité des crédits.

Deuxièmement, je suis heureux de dire que ce Budget principal des dépenses tient compte du libellé révisé du crédit 5 du Conseil du Trésor — Éventualités du gouvernement — qui a fait à maintes reprises l'objet de discussions avec ce comité et le Bureau du vérificateur général. Les préoccupations soulevées par ce comité et le Bureau sont d'ailleurs apparentées. Elles concernaient la clarification de l'utilisation du crédit; la responsabilité du gouvernement de rendre compte au Parlement de son utilisation; ainsi que le libellé trop vague du crédit lui-même, particulièrement en ce qui touche le sens de l'expression « diverses menues dépenses imprévues » et la prise de mesures pour garantir que le crédit serve uniquement à des fins urgentes.

Si le Conseil du Trésor s'est, dans les faits, montré très prudent dans son interprétation du libellé, compte tenu des interprétations qui auraient pu être légalement données au crédit, les changements apportés en consultation avec ce comité et le Bureau devraient, en essence, faire disparaître les précédentes préoccupations.

Comme je l'ai déjà reconnu, tout comme mes prédécesseurs et d'anciens présidents du Conseil du Trésor, nous avons certainement tiré profit des consultations et des recommandations que ce comité nous a faites sur cette question.

Monsieur le président, honorables sénateurs, voilà qui termine mes remarques préliminaires. Nous répondrons maintenant avec plaisir à toutes vos questions.

Le président : Merci, monsieur Moloney et un grand merci d'avoir reconnu le travail accompli par notre comité relativement au crédit 5 pour les éventualités. Peut-être pourrions-nous y revenir en temps et lieu.

Le sénateur Murray : Je tiens à vous dire que nous sommes heureux du changement apporté au libellé du crédit 5 du Conseil du Trésor, conformément à la recommandation formulée par notre comité il y a un certain temps déjà. Il faut ici rendre hommage à notre ancien collègue, le sénateur Roch Bolduc, qui a été à l'origine de bon nombre des changements détaillés que nous avons recommandés, tant relativement au libellé de ce crédit qu'aux directives administratives qui en régissent l'utilisation.

Pourriez-vous nous indiquer combien de modifications ont été apportées aux lignes directrices suivant nos recommandations?

Laura Danagher, directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses, Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Je crois que la plupart de vos recommandations ont donné lieu à des changements aux lignes directrices. Je n'ai pas de copie du document que nous avons déposé devant vous l'automne dernier, mais je dirais que presque la totalité des recommandations ont été suivies.

Senator Murray: Thank you. That is more good news. Perhaps you could let us have a copy of the guidelines.

Ms. Danagher: Yes, I will.

Senator Murray: One of our recommendations was that the board itself, as a committee of ministers, adopt those guidelines that, up to now, have been — I will not say “merely administrative guidelines,” but they have been administrative in the sense that the secretariat was responsible for them. One of our recommendations was that the board ought to make it official. Has that been done?

Ms. Danagher: That was pre-empted over the winter due to the election, but we are currently working on a submission to go before the board this spring.

Senator Murray: Perhaps you would flag that for the minister for tomorrow night. We will have a word with him about that.

There is one other issue that I would like to raise, and it has to do with the Vancouver Olympics, our total exposure to the funding of those Olympics and to possible overruns.

On February 18, 2003, this committee had as a witness the Honourable Sheila Copps, then the Minister of Canadian Heritage. There was a series of questions, some of which I put myself from the chair, and others by the aforementioned Senator Bolduc, on the question of the federal government's commitment. Ms. Copps and her officials, in particular Mr. Blais, held to the position that the commitment of the Government of Canada was capped at \$310 million, which, as he said, is part of the capital cost and the legacy of the games. We asked them about what appeared to be a wish list of \$845 million that had been drawn up in British Columbia, including \$387 million for roads and railways, \$33.4 million for sports venues, \$171 million for the Olympic village and \$9.6 million for media. Ms. Copps and Mr. Blais simply held to the position that the government's commitment was \$310 million, period, under the Department of Canadian Heritage, and said that if there were other requests or pressures, they were being directed at other departments or agencies of the Government of Canada.

Senator Bolduc finally intervened, saying:

...we are talking about one and half billion dollars. The data we have for sports activities are \$600 million. There is \$800 million for roads, Olympic villages and the rest...Would it not seem wise to you to recommend a budget to Treasury Board for this so that we know how much it is going to cost? Is it going to cost two billion dollars? I am beginning to wonder whether Mr. Drapeau was not a bit frugal in Montreal.

Le sénateur Murray : Merci. Voilà d'autres bonnes nouvelles. Peut-être pourriez-vous nous transmettre une copie de ces lignes directrices.

Mme Danagher : Oui, avec plaisir.

Le sénateur Murray : Nous avons notamment recommandé que le Conseil lui-même, en sa qualité de comité de ministres, adopte ces lignes directrices qui, jusqu'à maintenant, ont été — je ne dirais pas « seulement des directives administratives » — mais de nature administrative en ce sens que c'est le Secrétariat qui en était responsable. Nous recommandions donc que le Conseil du Trésor les rende officielles. Est-ce que cela a été fait?

Mme Danagher : Cette mesure a été reportée au cours de l'hiver en raison des élections, mais nous travaillons maintenant à la préparation d'une présentation qui sera soumise au Conseil ce printemps.

Le sénateur Murray : Peut-être pourriez-vous indiquer au ministre que nous allons aborder cette question avec lui demain soir.

J'aimerais maintenant parler du dossier des Jeux Olympiques de Vancouver et des risques financiers totaux que nous encourons à cet égard, compte tenu des dépassements de coûts possibles.

Le 18 février 2003, notre comité accueillait comme témoin l'honorable Sheila Copps, alors ministre du Patrimoine canadien. Différentes questions lui ont été posées, par moi-même à titre de président, ainsi que par le sénateur Bolduc susmentionné, concernant l'engagement financier du gouvernement fédéral. Mme Copps et ses collaborateurs, M. Blais en particulier, ont fait valoir que l'engagement du gouvernement du Canada était plafonné à 310 millions de dollars au titre, selon M. Blais, des coûts d'immobilisations et des infrastructures qui resteront après les Jeux. Nous les avons interrogés au sujet de ce qui semblait être une liste de souhaits de 845 millions de dollars qui avait été dressée en Colombie-Britannique, incluant 387 millions de dollars pour les routes et les chemins de fer, 33,4 millions de dollars pour les installations sportives, 171 millions de dollars pour le village olympique et 9,6 millions de dollars pour les médias. Mme Copps et M. Blais se sont contentés de répéter que l'engagement du gouvernement était de 310 millions de dollars, point final, via le ministère du Patrimoine canadien, et qu'il faudrait s'adresser à d'autres ministères ou organismes du gouvernement du Canada advenant d'autres requêtes ou besoins financiers.

Le sénateur Bolduc est finalement intervenu en disant ce qui suit :

[...] on parle d'un milliard et demi de dollars. Les données que l'on a pour les activités de sport sont de 600 millions de dollars. Il y a 800 millions de dollars pour les routes, les villages olympiques et le reste [...] Est-ce que cela ne vous paraîtrait pas sage de recommander au Conseil du Trésor un budget pour ce dossier afin que l'on sache combien cela va coûter? Est-ce que cela va coûter 2 milliards de dollars? Je commence à me demander si M. Drapeau n'était pas un peu économe à Montréal.

If anything, the concerns multiplied in recent weeks and months. I will not take you through the press clippings that I have here, but there is talk of a very tight labour market in the construction industry in that part of the country, talk of 50 per cent overruns. It states the committee is seeking an additional \$55 million from the province and \$55 million from the federal government, and a further quote from the provincial minister says that no one should hold out any hope that the B.C. government will cough up more money to deal with increased labour costs. However, the Honourable Colin Hansen, the provincial minister, suggested Ottawa might increase its funding if the games go over budget.

I am sorry to take up so much time, but you get the picture. We need to know our total exposure. Further to that, we need to know who is in charge. It is all well and good to say Canadian Heritage's contribution is capped at a certain amount, but the involvement of other federal departments and agencies is something we should know about. Is there a coordinating committee watching the budget and watching our commitment? I am aware that Mr. Emerson is the minister responsible and that is fine. He is a British Columbia minister. His job, properly, is to promote those games for all they are worth.

Who is in charge here and what do you know about our exposure to this? I see that the Department of Canadian Heritage spending is increasing by \$266 million in these estimates due to an increase of \$242 million in grants, contributions and other transfer payments, and the main components seem to be the Winter Olympics.

I will leave it there; tell us what you can and perhaps flag it also for discussion with the minister tomorrow night.

Mr. Moloney: We will be happy to provide an overview in writing. I can provide the outlines orally if senators wish.

The senator made reference to the initial commitment, which was indeed \$310 million over six years towards capital, as the senator noted; \$255 million for what were referred to as legacy costs; a \$55 million contribution to the 2010 games operating trust; and also to provide federal essential services, such as immigration, customs and security, which were originally earmarked at \$100 million.

The Province of British Columbia matched this initial commitment. In addition, the province is itself responsible for covering any deficit that could occur. In addition to this initial commitment, Budget 2005 provided \$37 million in additional funding over seven years for federal coordination and the creation of a host First Nations secretariat; \$20 million over three years for known operating cost shortfalls associated with the operations of the Paralympic Winter Games; and an additional \$30 million over seven years for federal essential services.

Et ces préoccupations n'ont fait que s'amplifier au cours des derniers mois. Je vous ferai grâce de la lecture des coupures de presse que j'ai ici, mais on parle d'un marché très restreint de travailleurs dans l'industrie de la construction dans cette région du pays et de dépassements de coûts pouvant atteindre 50 p. 100. Selon ces articles, le comité organisateur demanderait 55 millions de dollars supplémentaires de la province et 55 millions de dollars du gouvernement fédéral. On cite également le ministre provincial qui déclare qu'on ne devrait aucunement espérer voir le gouvernement de la Colombie-Britannique dégager des sommes additionnelles pour défrayer les coûts accrus de la main-d'œuvre. Cependant, l'honorable Colin Hansen, le ministre provincial, laisse entendre qu'Ottawa pourrait augmenter sa contribution financière si les Jeux coûtent plus cher que prévu.

Je suis désolé de prendre autant de temps, mais vous comprenez la situation. Nous devons savoir à quoi nous nous exposons dans l'ensemble. De plus, nous devons savoir qui est responsable. Ce n'est pas tout de dire que la contribution de Patrimoine Canada est plafonnée; nous devrions aussi savoir quelle est la participation d'autres ministères et organismes fédéraux. Existe-t-il un comité de coordination qui surveille le budget et nos engagements? Je sais que M. Emerson est le ministre responsable, et c'est très bien. Il vient de la Colombie-Britannique, et son travail, pour ainsi dire, est de promouvoir les Jeux.

Qui est responsable et à quoi nous exposons-nous? Je constate que les dépenses du ministère du Patrimoine canadien augmentent de 266 millions de dollars en raison d'une hausse de 242 millions de dollars en subventions, contributions et autres paiements de transfert, qui semblent destinés principalement aux Jeux d'hiver.

Je vais m'arrêter là. Donnez-nous les informations que vous pouvez, et discutez-en peut-être avec le ministre demain soir.

M. Moloney : Nous serons ravis de vous fournir un aperçu par écrit. Si les sénateurs le souhaitent, je peux exposer les grandes lignes oralement.

Vous avez parlé de l'engagement initial, qui s'établissait en effet à 310 millions de dollars sur six ans pour les dépenses en capital, comme vous l'avez souligné; 255 millions de dollars pour les coûts; 55 millions de dollars en subventions versées à la Société du legs des Jeux de 2010; et 100 millions de dollars, selon le montant établi au départ, pour des services essentiels assurés par le gouvernement fédéral, liés notamment à l'immigration, aux douanes et à la sécurité.

La Colombie-Britannique a égalé cet engagement initial. De plus, elle devra combler tout déficit qui pourrait être accumulé. Outre cet engagement initial, le budget de 2005 prévoyait un financement supplémentaire de 37 millions de dollars sur sept ans aux fins de la coordination au sein du gouvernement fédéral et de la création du Secrétariat des quatre Premières nations hôtes; une somme de 20 millions de dollars sur trois ans pour combler le manque de fonds visant à couvrir les coûts de fonctionnement liés aux Jeux paralympiques d'hiver; et un montant additionnel de 30 millions de dollars sur sept ans pour assurer des services essentiels fournis par le gouvernement fédéral.

The only other Government of Canada organization that is requesting funding through the 2006-07 Main Estimates in respect of this purpose is Environment Canada, for a total of \$1.56 million. Environment Canada has a key role in planning and delivering the games in three areas: meteorological services, environmental assessment and implementation of sustainability principles.

A number of other smaller amounts will be involved out of regular budgets of a variety of other departments, which the government would expect to seek through future Main Estimates in respect of future years.

If the senators would like, we can provide this in writing and we will flag it for the president.

Senator Murray: What is the total? Did you add those numbers up?

Mr. Moloney: The total is just under \$400 million.

Senator Murray: Okay. That is up from an original \$310 million mentioned by Ms. Copps, although that was the exposure of her department. Where does the other \$90 million come from?

Mr. Moloney: The \$37 million over seven years and the further \$20 million and \$30 million are also being sought through the Department of Canadian Heritage at this time. Environment Canada is that much smaller amount, \$1.6 million at this time.

Senator Murray: What about the organizational arrangements within the government to oversee our participation in these Olympics?

Mr. Moloney: We should provide that to the senator in writing.

Senator Murray: The Treasury Board is at the centre of it, is it not?

Mr. Moloney: Treasury Board clearly needs to authorize all actual spending that the government commits to, in terms of the details as to how it will take place as individual ministers bring it forward. There will, however, be coordinating machinery in terms of planning and execution.

Senator Murray: That is what I am getting at. Is there an interdepartmental committee? Who is in charge of it?

Mr. Moloney: We will provide that to you in writing.

Senator Murray: Thank you.

Senator Ringuette: I have a few general questions and then I will move to a more specific regional development question.

On page 2-2, there is this new spending called the Cattlemen's Association Legacy Fund, for \$5 million. Can you explain this legacy fund for the cattlemen's association?

Le seul autre organisme fédéral qui demande des fonds à cet égard par l'entremise du Budget principal des dépenses 2006-2007 est Environnement Canada, à savoir 1,56 million de dollars. Ce ministère joue un rôle clé dans la planification et la tenue des Jeux dans trois domaines : les services météorologiques, l'étude d'impact environnemental et la mise en œuvre des principes du développement durable.

Un certain nombre de sommes moins importantes proviendra des budgets réguliers de divers autres ministères. Elles seront incluses dans les prochains budgets principaux des dépenses.

Si les sénateurs le souhaitent, nous pouvons leur fournir cette information par écrit et nous la présenterons également au président.

Le sénateur Murray : Quel est le total? Avez-vous fait le calcul?

M. Moloney : Le total s'établit à tout près de 400 millions de dollars.

Le sénateur Murray : D'accord. C'est davantage que les 310 millions de dollars mentionnés par Mme Copps, quoique cette somme représente l'engagement de son ministère. D'où proviennent les autres 90 millions de dollars?

M. Moloney : Pour l'instant, le ministère du Patrimoine canadien s'est engagé à verser les 37 millions de dollars sur sept ans ainsi que les 20 millions et les 30 millions supplémentaires. Environnement Canada, quant à lui, a promis une plus petite somme, soit 1,6 million de dollars.

Le sénateur Murray : Qu'en est-il de l'organisation au sein du gouvernement en vue de superviser notre contribution à ces Jeux Olympiques?

M. Moloney : Nous vous ferons part de ces renseignements par écrit.

Le sénateur Murray : C'est le Conseil du Trésor qui est au centre de tout cela, n'est-ce pas?

M. Moloney : Il est clair que le Conseil du Trésor doit autoriser toutes les dépenses promises par le gouvernement. Il y aura, cependant, une structure de coordination sur le plan de la planification et de l'exécution.

Le sénateur Murray : C'est ce que je veux savoir. Existe-t-il un comité interministériel? Qui en est responsable?

M. Moloney : Nous vous fournirons ces renseignements par écrit.

Le sénateur Murray : Merci.

Le sénateur Ringuette : J'ai quelques questions d'ordre général à vous poser et ensuite je vais passer à une question précise sur le développement régional.

À la page 1-96 figure une nouvelle dépense de 5 millions de dollars pour le Fonds pour l'avenir de la Canadian Cattlemen's Association. Pouvez-vous donner des explications au sujet de ce fonds?

Mr. Moloney: I am sorry; we do not have that detail. We will come back to you, if that serves.

Senator Ringuette: Yes please, because that is intriguing, a new program funding a cattlemen's legacy. I had this bizarre vision of what it could be.

Mr. Moloney: My colleague has dug up a one-sentence explanation, if I would be permitted.

It is an increase of \$5 million, as a result of an approval last June, to a \$50 million statutory grant over 10 years to support market development activities of the Canadian Cattlemen's Association Legacy Fund — \$5 million per year for 10 years. It is for market development purposes.

Senator Ringuette: However, the cattle market development purpose is also somewhere else in spending. It is also under Agriculture and Agri-food.

Can you provide us with more information? You say that it is an increase. It cannot be an increase because it is a new program.

Mr. Moloney: It is a new program, so it is an increase in Agriculture and Agri-food Canada's spending to allow them to undertake this new grant program.

Senator Ringuette: I have another question. On page 2-5, there are grants for organizations for adaptation and rural development to the tune of \$30.3 million. Could you provide us with the list of organizations that benefit from these funds and their location?

Mr. Moloney: This would be in the manner of a class grant. We can provide the senator with information on the terms and conditions for what would constitute an eligible organization.

In respect of past years, the public accounts will, after the fact, list the precise recipients. We would not be able to do that yet in respect of 2005-06. However, if this class grant existed for 2004-05, we could pull out that information.

Senator Ringuette: If you could provide us with that, it would be appreciated.

With regard to regional development agencies, I find it interesting that in these estimates the economic development agreement for Northern Ontario is nowhere to be found. There are no estimates or provisions — there is nothing. The word "FedNor" is no longer there. That sounds an alarm, especially with the severe impact of the forestry situation in Northern Ontario communities.

Can you tell us why there is no provision for FedNor at all? However, I see that there are provisions for Western Economic Diversification Canada on page 27-6. There is an additional

M. Moloney : Je suis désolé; je n'ai en main aucune information à ce sujet. Je reviendrai là-dessus, si vous le souhaitez.

Le sénateur Ringuette : Oui, s'il vous plaît, car la création d'un fonds pour l'avenir m'intrigue. J'ai une drôle d'idée de ce que cela pourrait être.

M. Moloney : Ma collègue vient de trouver une explication d'une phrase, dont je pourrais vous faire part.

Il s'agit d'une augmentation de 5 millions de dollars qui provient d'une subvention de 50 millions de dollars sur dix ans qui a été approuvée en juin dernier en vue de soutenir les activités de développement du marché financées par le Fonds pour l'avenir de la Canadian Cattlemen's Association. Il s'agit donc de 5 millions de dollars par année pendant 10 ans en vue de développer le marché.

Le sénateur Ringuette : Toutefois, des fonds sont prévus ailleurs dans le budget pour le développement du marché du bétail. Des sommes sont en effet prévues à cette fin dans le même budget du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire.

Pouvez-vous nous donner davantage d'information? Vous dites qu'il s'agit d'une hausse. Ce ne peut pas être le cas puisqu'il s'agit d'un nouveau programme.

M. Moloney : Il s'agit en effet d'un nouveau programme, alors cela représente une hausse des dépenses du ministère afin de le financer.

Le sénateur Ringuette : J'ai une autre question à poser. À la page 7-7, il est fait mention de subventions de 30,3 millions de dollars aux organisations afin de faciliter le développement rural et l'adaptation. Pourriez-vous nous fournir la liste des organisations qui bénéficieront de ces fonds ainsi que l'endroit où elles se trouvent?

M. Moloney : Il s'agirait d'une subvention de catégorie. Nous pouvons vous transmettre l'information concernant les critères d'admissibilité.

Pour ce qui est des années précédentes, les comptes publics contiennent la liste des organisations qui ont été choisies. Nous ne sommes pas en mesure encore de vous transmettre la liste pour l'année 2005-2006. Cependant, si ce type de subvention existait en 2004-2005, nous pourrions obtenir la liste des organisations qui en auraient bénéficié.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais bien obtenir ces renseignements.

Pour ce qui est des organismes voués au développement régional, je trouve étrange que l'entente de développement économique concernant le Nord de l'Ontario ne figure nulle part dans le budget. Je ne trouve aucune affectation de fonds à cette fin. Le mot « FedNor » ne paraît plus. Cela sonne l'alarme, surtout étant donné les graves répercussions des difficultés vécues par l'industrie forestière dans les collectivités du Nord de l'Ontario.

Pouvez-vous nous dire pourquoi aucune somme n'est prévue pour la FedNor? D'un autre côté, je vois qu'à la page 13-7 des sommes sont attribuées au ministère de la Diversification de

\$60 million for economic development. I certainly agree that Saskatchewan and Manitoba need support for economic development, as do the northern areas. However, there is \$60 million more there. I would like to know where it is anticipated that money will be spent.

In the same general area, on page 7-3, there is an additional \$67 million for economic development agencies for the regions of Quebec. Last but not least — and this is a major cause of concern for me — the Atlantic Canada Opportunities Agency, ACOA, is receiving \$18 million less to do economic development.

Could you provide me with some details as to why some of these agencies, such as FedNor, have nothing, why some agencies have considerably more and why ACOA has a lot less?

Mr. Moloney: The operation of FedNor is fully included in the departmental estimates for Industry Canada. In fact, the total amount in these estimates is \$47.3 million for 2006-07.

Senator Ringuette: Can you take me to the page, please?

Mr. Moloney: It is not a separate organization.

Senator Ringuette: It is not even under Industry Canada.

Mr. Moloney: It is within Industry Canada.

Senator Ringuette: It is not identified.

Mr. Moloney: It is not separately identified.

Senator Ringuette: Why is that?

Mr. Moloney: The department and minister have chosen to include that within their core activities.

There is a specific line where the amount of \$47.3 million to which I have referred is to be allocated to the Northern Ontario Development Fund. The senator can find that on page 16-7, under the second panel. That panel shows a set of detailed contributions. In about the middle of that panel, one will find the contributions under the Northern Ontario Development Fund.

Senator Ringuette: You mentioned earlier that it would \$47.3 million, yet in the book it is listed as \$34.75 million. Would the difference be in the operating costs for the program?

Mr. Moloney: There may also be grants that are listed. This is one larger item that goes to that organization. It is a fund that promotes business development and economic diversification in that region of the North.

l'économie de l'Ouest canadien. On prévoit 60 millions de dollars supplémentaires pour le développement économique. Je conviens tout à fait que la Saskatchewan et le Manitoba ont besoin de soutien pour le développement économique, tout comme les régions du Nord. Cependant, il est question de 60 millions de dollars additionnels. J'aimerais savoir comment on prévoit dépenser cette somme.

Toujours dans ce domaine-là, à la page 4-2, on peut voir que 67 millions de dollars supplémentaires ont été affectés à l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec. En dernier lieu — et cela me préoccupe grandement — l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique reçoit 18 millions de dollars de moins au titre du développement économique.

Pouvez-vous m'expliquer pourquoi certaines agences, comme la FedNor, n'obtiennent rien, quelques-unes reçoivent des sommes considérablement plus élevées et l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique obtient beaucoup moins?

M. Moloney : Le financement des activités de la FedNor figure dans le budget du ministère de l'Industrie. En effet, la somme totale s'élève à 47,3 millions de dollars pour 2006-2007.

Le sénateur Ringuette : Pouvez-vous me donner le numéro de la page, s'il vous plaît?

M. Moloney : Il ne s'agit pas d'une entité distincte.

Le sénateur Ringuette : Cela ne figure pas du tout dans le budget d'Industrie Canada.

M. Moloney : C'est dans le budget d'Industrie Canada.

Le sénateur Ringuette : Ce n'est pas inscrit.

M. Moloney : Ce n'est pas inscrit de façon distincte.

Le sénateur Ringuette : Pourquoi?

M. Moloney : Le ministère et le ministre ont décidé de l'inclure dans les activités principales.

Il y a une ligne où figure la somme de 47,3 millions de dollars dont j'ai parlé qui est affectée au Fonds spécial pour le développement du Nord de l'Ontario. Vous la trouverez à la page 17-8 dans la seconde partie du tableau, qui contient une liste détaillée des contributions. Au milieu à peu près de cette liste, vous verrez que figurent les contributions au Fonds spécial pour le développement du Nord de l'Ontario.

Le sénateur Ringuette : Vous avez dit qu'il s'agissait de 47,3 millions de dollars, mais je constate qu'il est écrit 34,75 millions de dollars. La différence concerne-t-elle les coûts de fonctionnement?

M. Moloney : Il pourrait aussi y avoir des subventions. Il s'agit-là d'une somme importante affectée à ce fonds destiné à promouvoir le développement des entreprises et la diversification de l'économie de cette région du Nord.

With regard to western economic diversification, the Main Estimates this year for Western Economic Diversification Canada are \$315.5 million, which is a net decrease of \$77.2 million. There is an increase to which the senator was referring.

Senator Ringuette: You are including infrastructure while I am excluding it. I am looking only at the economic development program per se. These agencies are simply delivery mechanisms.

Mr. Moloney: There was a specific increase of \$52 million for western economic diversification for the purpose of the Alberta and Saskatchewan centenaries. It was to support commemorative capital legacy projects that will have long-lasting economic and social benefits for community development and sustainability in those two provinces.

There was also an increase of \$30 million to support expanded community partnerships, international competitiveness and technology commercialization in Western Canada under the Stronger West Initiative.

Senator Ringuette: If you look at the details on page 27-6, you will see community economic planning, development and adjustment. That is almost a 200 per cent increase, from \$31 million to \$93.7 million, in that program alone. I am saying that, typically, the main purpose of these agencies is to do economic development.

I do not understand the removal from your totals of the infrastructure program. The Office of Infrastructure Canada has an increase in funding of \$1 billion in these estimates. However, if you look at the agencies responsible for delivering infrastructure programs in their regions, you will see that they all have a major decrease in infrastructure funds.

Are we to assume that all these regions will not have access to that increase of \$1 billion to the Office of Infrastructure Canada?

If you could supply me with more information about these specific issues, I would certainly appreciate it.

Mr. Moloney: We will supply those details. The gas tax funding has an integrated effect on the funding of infrastructure. In the case of Western economic diversification, excluding the infrastructure funding, there is a net increase, as the senator was alluding to.

Senator Ringuette: I hope that will be targeted for the provinces that need it most, such as Manitoba and Saskatchewan and the northern regions of these Western provinces. Some are more fortunate, so there is a question of equity and fairness here.

Quant à la diversification de l'économie de l'Ouest, le budget accordé cette année au ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest canadien s'élève à 315,5 millions de dollars, ce qui constitue une diminution nette de 77,2 millions de dollars. Il y a eu aussi une hausse comme vous l'avez indiquée.

Le sénateur Ringuette : Vous incluez les fonds destinés à l'infrastructure, tandis que moi j'en fais abstraction. Je m'attarde uniquement au programme de développement économique en tant que tel. Ces agences sont simplement des instruments de mise en œuvre.

M. Moloney : Il y a eu une hausse de 52 millions de dollars pour la diversification de l'économie de l'Ouest dans le cadre des centenaries de l'Alberta et de la Saskatchewan. Ces fonds visaient à soutenir des projets de commémoration qui auront des avantages socioéconomiques à long terme sur le plan du développement communautaire et du développement durable dans ces deux provinces.

Il y a eu aussi une augmentation de 30 millions de dollars visant à appuyer des partenariats communautaires, l'amélioration de la compétitivité à l'échelle internationale et la commercialisation de la technologie dans l'Ouest canadien dans le cadre de l'Initiative de renforcement de l'Ouest.

Le sénateur Ringuette : Si vous examinez la page 13-7, vous verrez le titre Planification communautaire, développement et ajustement économique des collectivités. Il s'agit dans ce cas-là d'une hausse de près de 200 p. 100, à savoir qu'on passe de 31 millions de dollars à 93,7 millions de dollars. Ce que je veux dire, c'est que l'objectif principal de ces agences est de favoriser le développement économique.

Je ne comprends pas que vous fassiez abstraction dans vos calculs du programme d'infrastructure. Le Bureau de l'infrastructure du Canada obtient une augmentation de 1 milliard de dollars dans ce budget. Par contre, si vous examinez les sommes attribuées aux agences responsables de mettre en œuvre des programmes d'infrastructure dans leurs régions, vous constaterez qu'elles ont été réduites considérablement.

Devons-nous présumer que toutes ces régions ne pourront pas bénéficier de la hausse de 1 milliard de dollars qu'a obtenue le Bureau de l'infrastructure du Canada?

J'aimerais bien que vous me donniez davantage d'information à propos de ces questions précises.

M. Moloney : Je le ferai. Les fonds issus de la taxe sur l'essence ont une incidence sur le financement de l'infrastructure. Dans le cas du ministère de la diversification de l'économie de l'Ouest canadien, si l'on exclut les sommes destinées aux programmes d'infrastructure, on constate qu'il y a une hausse nette, comme vous l'avez indiquée.

Le sénateur Ringuette : J'ose espérer que les fonds seront affectés aux provinces qui en ont le plus besoin, comme le Manitoba et la Saskatchewan et les régions situées dans le nord de ces provinces. Certaines régions se portent mieux que d'autres; c'est donc une question d'équité.

Senator Harb: Thank you very much, Mr. Moloney, for your presentation. My question is focused on the Governor General's special warrant. It is my understanding that for the special warrant to be issued, you have to meet certain criteria, one of which is that the Parliament will not be in session; second, if there are no other appropriations available from which a payment can be made; and third, that a payment is urgently required for the public good.

Before you go from one to the next, you have to meet certain criteria. In this particular case, before a special warrant is issued, you will have to look at those criteria.

My question is whether or not special warrants can provide supplies where an authority does not, in fact, exist. For example, can the special warrant be issued to establish new grants or to increase existing grants from the Main Estimates?

Mr. Moloney: Thank you for that. The short answer is no. Indeed, a report was tabled in Parliament on April 11, a statement on the use of Governor General's special warrants, which outlines in some detail the three Governor General special warrants issued in respect of 2005-06, and the fourth and final special warrant in this current series, which was issued on April 1.

Indeed, as you have said, senator, the government needed to go through a detailed process to, firstly, establish that all existing appropriations had been used, which means that all central votes had to be allocated to the most urgent needs. Each individual department needed to establish that any vote that a possible expenditure would lie within had been fully allocated to urgent needs in the public interest meeting that same task, and needed to provide in writing to the expenditure management sector that indeed any possible reallocations had been undertaken.

There is a further condition in addition to the one that the senator set out, which is that monies cannot be moved between votes through Governor General's special warrants. Subject to those, and ministers warranting those other conditions, then urgently required spending could be undertaken; however, no new grants, no increases to grants.

That was the case coming into the new fiscal year as well. There had been, obviously, no authorities available, so departments were restricted to proposing, through a fourth special warrant, only the amounts that been approved by Parliament in June 2005 for 2005-06. In the case of CIDA, their contributions are listed as well.

Senator Harb: Are you aware of any grants issued under these special warrants, and if so, what are they?

Mr. Moloney: For 2006-07, as I was trying to explain, those grants that had previously existed had been approved at levels no greater than had been approved by Parliament. They were authorized for 2006-07 in any amounts necessary and normal prior to May 15. For the first three Governor General's special

Le sénateur Harb : Je vous remercie beaucoup, monsieur Moloney, pour votre exposé. Ma question porte sur les mandats spéciaux du gouverneur général. Je crois comprendre qu'un mandat spécial peut être établi sous réserve de certaines conditions, à savoir que le Parlement ne siège pas, qu'il n'y a pas d'autres crédits où peut être puisé le paiement requis et qu'un paiement s'impose d'urgence dans l'intérêt public.

C'est donc dire qu'il y a certains critères à remplir. Ainsi, avant qu'un mandat spécial ne soit établi, il faut vérifier ces critères en question.

Je veux savoir si des mandats spéciaux peuvent permettre l'attribution de crédits même si une autorisation de dépenser n'existe pas. Par exemple, un mandat spécial peut-il être établi en vue de créer de nouvelles subventions ou d'accroître des subventions prévues dans le Budget principal des dépenses?

M. Moloney : Je vous remercie pour votre question. La réponse est non. D'ailleurs, le 11 avril dernier, un rapport sur l'utilisation des mandats spéciaux du gouverneur général a été déposé au Parlement. Ce document décrit de façon assez détaillée les trois mandats spéciaux du gouverneur général qui ont été établis pour 2005-2006 ainsi que le quatrième et dernier mandat spécial établi le 1^{er} avril dernier.

Comme vous l'avez dit, monsieur le sénateur, le gouvernement devait d'abord voir si tous les crédits existants avaient été utilisés, ce qui signifie que tous les crédits centraux devaient être affectés aux besoins les plus urgents. Chaque ministère devait montrer que tout crédit avait été entièrement dépensé dans le cadre de ce qui est permis pour combler des mesures urgentes dans l'intérêt public et ainsi satisfaire aux exigences. En outre, chacun devait présenter par écrit au secteur de la gestion des dépenses la preuve que toute réaffectation possible avait été effectuée.

Il y a un autre critère que vous n'avez pas mentionné, c'est-à-dire que les fonds ne peuvent pas être déplacés d'un crédit à l'autre au moyen de mandats spéciaux du gouverneur général. C'est seulement après que tous les critères ont été remplis, ce qui doit être garanti par les ministres, que les dépenses urgentes qui s'imposent peuvent être effectuées. Cependant, aucune nouvelle subvention ne peut être créée et aucune subvention existante ne peut être augmentée.

Au début du nouvel exercice financier, il n'existait bien entendu aucune autorisation de dépenser, alors les ministères ont pu demander, par l'entremise d'un quatrième mandat spécial, uniquement les sommes qui avaient été approuvées par le Parlement en juin 2005 pour 2005-2006. Les contributions de l'ACDI sont également énumérées.

Le sénateur Harb : Savez-vous si des subventions ont été accordées en vertu de mandats spéciaux? Si oui, quelles sont-elles?

M. Moloney : Pour 2006-2007, comme j'essayais de l'expliquer, les subventions qui existaient auparavant, pour lesquelles on avait fixé une limite, avaient été approuvées par le Parlement. Ces dépenses avaient été autorisées pour 2006-2007, selon les besoins, avant le 15 mai. Ce n'était pas le cas en ce qui concerne les trois

warrants in respect of the last fiscal year, that was not the case. The senator would find those grants detailed in this statement, specifically listed in respect of this fiscal year.

Senator Harb: You are not aware of any new grant that the special warrant was used for, a grant that has not been authorized by Parliament? There was a report recently that the government had issued a grant for the Terry Fox humanitarian group in the amount of about \$10 million. I wanted to find out under what authority the grant was issued.

Senator Cools: I wonder if Senator Harb could give the source of that report, because I think it is an important point. He said that there was a report asserting that such a grant was made.

Senator Harb: It was an article in *The Globe and Mail* on April 14, 2006.

Senator Cools: Thank you very much. Do you have the name of the author?

Senator Harb: Gloria Galloway.

Mr. Moloney: The report that I will refer the senator to is the Statement on the Use of *Governor General Special Warrants*, page 77, which was tabled in Parliament on April 11.

There are two parts to the answer. To the best of our ability, and detailed due diligence was conducted, we believe it fair to say that no new grant, nor any increase to any existing grant, was in fact funded or pursued under the authority of Governor General special warrants. Our own due diligence processes and the instructions to the departments were clear and our vetting was precise.

As the government of the day moved to establish the overall allocation of central votes prior to the dissolution of Parliament, it was in a position to determine whether or not there were urgent needs to which they should be allocated.

On page 77 of that report, one will find a grant to the Terry Fox Humanitarian Award Inc. in the amount of \$10 million, which is the amount that you are referring to, and that is under the use of Treasury Board contingencies Vote 5 items.

Senator Harb: My final question deals with the issuance of those warrants. Normally, are they done on a first-come, first-served basis or on the basis that, as you indicated, they are urgently required for the public good?

When Parliament was dissolved due to the election, it automatically triggered this notion of the special warrant payment. I want to find out if there was any additional cost to the Crown as a result of that delay. As well, after the election and before Parliament sat, there were a number of programs that were twisted and changed; some changes have taken place. My colleagues and I want to find out if any cost that was not authorized came about as a result of those elements.

premiers mandats spéciaux du gouverneur général qui ont été établis au cours du dernier exercice financier. Vous trouverez la liste détaillée de ces subventions dans le rapport dont j'ai parlé.

Le sénateur Harb : Vous êtes au courant d'aucune nouvelle subvention qui aurait été accordée au moyen d'un mandat spécial; une subvention qui n'avait pas été autorisée par le Parlement? Dernièrement, on a annoncé que le gouvernement avait accordé une subvention de l'ordre d'environ dix millions de dollars pour le Prix Terry Fox pour activités humanitaires. J'aimerais savoir selon quelle autorisation cette subvention a été accordée.

Le sénateur Cools : Je me demande si le sénateur Harb pourrait donner la source de cette annonce, car je crois qu'il s'agit là d'un point important. Il a dit que l'attribution de cette subvention avait été annoncée.

Le sénateur Harb : C'est paru dans un article du *Globe and Mail* du 14 avril 2006.

Le sénateur Cools : Je vous remercie beaucoup. Savez-vous quel est l'auteur?

Le sénateur Harb : Gloria Galloway.

M. Moloney : Le rapport dont j'ai parlé s'intitule *Rapport sur l'utilisation des mandats spéciaux du gouverneur général*, qui a été déposé au Parlement le 11 avril dernier. Il s'agit de la page 77.

La réponse comporte deux volets. Au meilleur de notre connaissance et d'après la diligence dont nous avons fait preuve, nous croyons qu'il est juste de dire qu'aucune nouvelle subvention ni aucune hausse d'une subvention existante n'a été accordée ou demandée au moyen de mandats spéciaux du gouverneur général. Aussi bien nos propres processus de diligence raisonnable que les instructions données aux ministères étaient clairs, et le contrôle que nous avons exercé était précis.

Au moment de répartir les crédits centraux avant la dissolution du Parlement, le gouvernement était en mesure de déterminer s'il y avait des besoins urgents auxquels ces crédits devaient être affectés.

Le rapport fait état, à la page 78, du versement d'une subvention de 10 millions de dollars au Programme du Prix humanitaire Terry Fox Inc., c'est-à-dire le montant dont vous parlez, sous le titre « Postes du crédit pour éventualités du Conseil du Trésor » (crédit 5 du CT).

Le sénateur Harb : Ma dernière question concerne l'émission de ces mandats. Habituellement, se fait-elle en fonction de la règle du premier arrivé, premier servi, ou en fonction, comme vous l'avez indiqué, d'un besoin urgent dans l'intérêt public?

Quand le Parlement a été dissout à cause des élections, le processus de mandats spéciaux a été déclenché d'office. J'aimerais savoir si le retard ainsi causé dans les paiements a fait augmenter les coûts de l'État. De plus, après les élections et avant la reprise des travaux parlementaires, plusieurs programmes ont été modifiés; certains changements ont été apportés. Mes collègues et moi voulons savoir si des coûts non autorisés ont découlé de tout cela.

The first would be the use of the special warrant. Was it on a first-come, first-served basis, or urgently required? The second one would be the actual cost, the net cost, to the public purse.

Mr. Moloney: First, senator, I do not believe there would be any first-come, first-served nature to the use of Governor General special warrants. There is no limit on their use in the sense of a fixed pool or a fixed envelope that would need to be applied.

In fact, we approached the management and development of the process of preparing the warrant in rather the opposite manner. We contacted in a very formal way each department, each deputy, each senior financial officer, and then the staff under those senior financial officers. As we looked at the balance of the fiscal year, to be able to take us through to March 31, whether Parliament came back or not before then, it was quite evident we would be very unlikely to have further opportunity to seek estimates.

As a result, we asked every single department, the 122 appropriations-dependent agencies, to provide us with their detailed cash flow requirements, set out over planning periods of 30 days, a second 30 days, and a third period of 40 days, which is within the Financial Administration Act guidelines, and which we view as giving a limit, by convention, of up to 45 days. We extended that third period to 40 days in order to not have a 10-day warrant, and as the senator may know, a special warrant cannot bridge two fiscal years.

We informed the departments by letter immediately following the dissolution of Parliament that we needed to have their detailed cash requirements for each of those three periods, their full statement on the current planned use of existing votes. We instructed them to, to the extent possible, reallocate internally; we instructed them clearly on the fact that grants that had been proposed through the supplementary estimates but had not been approved by Parliament could not proceed. There was a potential source, possibly, of fiscal use, fiscal authority, if you like, in terms of the overall budget.

We went through each department, and they replied in writing for an initial period, with two further planned periods and replanned for the second period. Then, when it became evident that Parliament would not be recalled in time to table supplementary estimates, we went ahead and planned the third special warrant period of 40 days.

No activities were funded solely through that purpose that had not been previously contemplated in terms of budgetary authority through Parliament. Could one construe that there were costs associated with this process? There were no net additional costs. Certainly, the time and effort, and in that sense, use of the budgets that had been proposed to Parliament for departmental corporate planning and financial administration activities, as well

La première question concerne donc l'utilisation des mandats spéciaux. Était-ce le principe du premier arrivé, premier servi, ou plutôt l'existence d'un besoin urgent? La seconde porte sur son coût réel, son coût net, pour le Trésor public.

M. Moloney : Tout d'abord, sénateur, je ne crois pas que l'utilisation des mandats spéciaux du gouverneur général puisse se faire selon le principe du premier arrivé, premier servi. Il n'y a pas de limite imposée à leur utilisation, en ce sens qu'il faut uniquement demander une enveloppe fixe.

En fait, nous avons abordé la gestion et l'élaboration du processus de préparation du mandat du point de vue plutôt opposé. Nous avons communiqué de façon très formelle avec chaque ministère, chaque sous-ministre, chaque agent financier supérieur, puis avec le personnel travaillant pour ces agents. Quand nous avons examiné les besoins pour le reste de l'exercice financier, de manière à pouvoir se rendre jusqu'au 31 mars, que le Parlement ait repris ses travaux ou pas, il était très évident que nous n'aurions fort probablement pas l'occasion de faire approuver un budget.

C'est pourquoi nous avons demandé à chaque ministère, aux 122 organismes fonctionnant au moyen de crédits, de nous faire connaître leurs besoins détaillés de trésorerie, étalés sur une période de planification de 30 jours, puis sur une autre période de 30 jours et sur une troisième de 40 jours, conformément aux lignes directrices qui servent à appliquer la Loi sur la gestion des finances publiques et qui, selon nous, imposent par convention une limite de 45 jours. Nous avons prolongé la troisième période de 10 jours pour éviter d'avoir à demander des mandats pour 10 jours et, comme le sait peut-être le sénateur, un mandat spécial ne peut couvrir deux exercices à la fois.

Dès la dissolution du Parlement, nous avons avisé les ministères par lettre que nous avions besoin de connaître leurs besoins de trésorerie détaillés pour chacune de ces trois périodes, d'un rapport détaillé sur l'utilisation actuellement prévue des crédits existants. Nous leur avons demandé de procéder, dans la mesure du possible, par réaménagements internes; nous les avons clairement informés du fait que les subventions proposées dans le cadre du Budget supplémentaire des dépenses qui n'a pas été adopté par le Parlement ne pouvaient être versées. Le budget global pouvait peut-être servir d'autorisation budgétaire.

Ainsi, nous avons communiqué avec chaque ministère, et ils nous ont tous transmis par écrit leurs besoins pour la période initiale, qui serait suivie de deux autres périodes, et refait la planification pour la deuxième période. Ensuite, quand il est devenu évident que le Parlement ne serait pas rappelé à temps pour déposer un budget supplémentaire des dépenses, nous sommes allés de l'avant et avons planifié une troisième période de mandats spéciaux de 40 jours.

Aucune activité qui n'avait pas déjà été envisagée en termes de pouvoir budgétaire consenti par le Parlement n'a été financée uniquement de cette manière. Peut-on dire que des coûts étaient associés au processus? Il n'y a pas de coût supplémentaire net. Certes, le temps et les efforts requis et l'utilisation de fonds que le Parlement avait approuvé pour la planification d'entreprise et l'administration financière des ministères, de même que

as, clearly, some of the time and allocation of Treasury Board Secretariat resources, were certainly turned to a use that had not been planned, but we delivered those special warrants within existing budgets.

Senator Cools: I would like to take the opportunity to welcome you before the committee. I understand that many departmental staff remain constant when governments and ministers change, and this is, in fact, the very first meeting of this committee since the convening of Parliament. It is interesting, as it means that you are now the officials of a different government. I want to take the opportunity to thank you.

My question is not so much substantive as to clarify the record. Will you, for the sake of the record, identify, first of all, the number of warrants that were engaged; secondly, the dates on which they were engaged; thirdly, the quantum for which they were deployed; and also, the responsible minister or Prime Minister who would have taken the initiatives?

Many of us know this information, but I am of the opinion that it is important that the committee proceedings today record this.

Mr. Moloney: Certainly. I will refer to page 21 of the document that was tabled, not these Main Estimates, but the report. The report that was tabled in the House, *Statement on the Use of Governor General Special Warrants*, records a total of \$15.648 billion in four Governor General special warrants, covering three periods in the 2005-06 fiscal year. Of those three, an initial special warrant was issued that covered the period December 22, 2005, to January 20, 2006, in the amount of \$1.13 billion.

A second special warrant was issued covering the period January 21, 2006, to February 19, 2006, in the amount of \$755.77 million. A third special warrant was issued in respect of the period from February 20, 2006, to March 31, 2006, in the amount of \$2.92 billion. Finally, a fourth special warrant was issued on April 1 covering the period April 1 to May 15, 2006, in the amount of \$11.47 billion.

These special warrants were signed by the Governor General on the advice of Special Committee of Council through an OIC. The Special Committee of Council received attestations in two ways: At the time that there was such an OIC proposed, the then President of the Treasury Board needed to attest to the committee of council and to the Governor General that no other appropriation was available from Parliament to give effect to the proposed spending.

As well, individual ministers attested to the urgent requirement for the public good of the individual spending items listed. Subject to an OIC being approved by committee and the Governor General signing a warrant, those items were listed in the *Canada Gazette* thereafter.

manifestement le temps et l'affectation des ressources requis au Secrétariat du Conseil du Trésor, ont certainement servi à une fin qui n'avait pas été prévue, mais nous avons émis les mandats spéciaux sans déborder du cadre budgétaire existant.

Le sénateur Cools : J'aimerais profiter de l'occasion pour vous souhaiter la bienvenue au comité. Je crois savoir que de nombreux employés du ministère demeurent en place quand changent les gouvernements et les ministres, et la séance d'aujourd'hui est en fait la toute première réunion du comité depuis la convocation du Parlement. C'est intéressant, en ce sens que vous êtes désormais les hauts fonctionnaires d'un gouvernement différent. J'aimerais en profiter pour vous remercier.

Ma question ne vise pas tant le fond qu'elle cherche à obtenir des précisions. Pouvez-vous, aux fins du compte rendu officiel, préciser tout d'abord le nombre de mandats qui ont été émis, puis les dates auxquelles ils ont été émis et leur montant et, enfin, le ministre responsable ou premier ministre qui en aurait pris l'initiative?

Bon nombre d'entre nous connaissent ces renseignements, mais j'estime qu'il importe que le compte rendu officiel des délibérations d'aujourd'hui en fasse état.

M. Moloney : Avec plaisir. Je vous renvoie à la page 21 du document qui a été déposé, non pas du budget principal des dépenses, mais du rapport déposé à la Chambre des communes et intitulé *Rapport sur l'utilisation des mandats spéciaux du gouverneur général*. On y fait état de l'émission de quatre mandats spéciaux du gouverneur général représentant au total 15,648 milliards de dollars pour les trois périodes de l'exercice 2005-2006. Ainsi, un premier mandat spécial de 1,13 milliard de dollars a été délivré pour la période allant du 22 décembre 2005 au 20 janvier 2006.

Un deuxième mandat spécial de 755,77 millions de dollars a été émis pour la période allant du 21 janvier 2006 au 19 février 2006. Un troisième mandat spécial de 2,92 milliards de dollars a été émis pour la période allant du 20 février 2006 au 31 mars 2006. Enfin, un quatrième mandat spécial de 11,47 milliards de dollars a été émis le 1^{er} avril pour la période allant du 1^{er} avril au 15 mai 2006.

Ces mandats spéciaux ont été signés par la gouverneure générale sur l'avis du comité spécial du Conseil donné au moyen d'un décret du conseil. Le comité spécial du Conseil a reçu les attestations de deux façons : au moment où un pareil décret du conseil était proposé, le président du Conseil du Trésor d'alors avait besoin d'attester au comité du Conseil et à la gouverneure générale que le Parlement n'avait pas approuvé d'autres crédits pour engager les dépenses proposées.

De plus, chaque ministre a attesté le besoin pressant dans l'intérêt public des différents postes de dépenses énumérés. Sous réserve de l'approbation d'un décret du conseil par le comité et de la signature d'un mandat par la gouverneure générale, les postes de dépenses ont ensuite été publiés dans la *Gazette du Canada*.

Senator Cools: I do not want you to misunderstand, witnesses. I know a fair amount about these processes. There is both an infinite and a copious amount of material before us, but not that much of it gets onto our record. It is important that our proceedings reflect that information. We are now in an era, if senators will bear with me, where many senators will never have opened any of these documents. It is important that we bring the information forward via the official route, which is the committee proceedings.

Thank you very much for that.

Senator Mitchell: As I understand it, a good deal of this book will be obsolete by this afternoon. I would like to focus first on one area in which the government has made announcements; that is, the environment. I notice that the environment department's budget specifically is down about \$31 million, although other, related agencies, in particular, the Canada emissions reduction incentive agency, have new funding that would at least offset that.

I am interested in knowing how much actual reduction in the Environment budget will occur as a result of the government's announcements to this point. How much of that funding reduction is related directly to areas that would address the reduction of greenhouse gas emissions?

Mr. Moloney: Senator Mitchell, the document in front of the committee represents the full request to Parliament for appropriations authority in an amount of almost \$200 billion. The government, as the senator is referring to, will propose a budget to Parliament later today. That will likely propose some new spending, as would be in the normal course of events, through supplementary estimates.

The bulk of the spending that the government will undertake this year will, nonetheless, be fully presented and displayed in these Main Estimates. As the estimates and supply requests catch up to the government's planned overall budgetary posture in the normal course of events, there will certainly be some specific changes.

No spending decisions taken by the government that came to power on February 6 have been reflected in these Main Estimates. Where there are changes in a department's spending at a detailed vote level — that is, a grant, a contribution or operating expenses — those follow from the plans of the previous government. There are certainly cases where there were individual approvals that had a certain lifespan, be it one year, three years, five years, and those had come to an end. The government has not gone forward to ask Parliament for further appropriations in some of those specific cases. That is true throughout this document. One will not find spending decisions in either direction that have been taken since February 6, since the dissolution of Parliament.

Le sénateur Cools : Je tiens à signaler aux témoins que je ne voudrais pas qu'il y ait un malentendu. Je m'y connais assez bien en ce qui concerne ces processus. Nous avons devant nous une documentation volumineuse, mais la plus grande partie de cette documentation n'est pas reprise dans le compte rendu officiel de nos délibérations. Il importe d'en faire état. Actuellement, si mes collègues veulent bien prendre patience, de nombreux sénateurs n'ont jamais feuilleté ces documents. Il importe que nous fassions état de l'information par voie officielle, c'est-à-dire dans le compte rendu des délibérations du comité.

Je vous remercie beaucoup.

Le sénateur Mitchell : Si j'ai bien compris, une bonne partie de ce document sera désuète cet après-midi. J'aimerais m'arrêter d'abord à un domaine pour lequel le gouvernement a fait des annonces, soit l'environnement. Je remarque notamment que le budget du ministère de l'Environnement a baissé de 31 millions de dollars environ, bien que cette baisse soit contrebalancée par l'affectation de fonds nouveaux à d'autres organismes connexes, plus particulièrement à l'Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions.

Je serais curieux de savoir de combien le budget de l'environnement baissera vraiment par suite des annonces faites par le gouvernement à ce stade-ci. Quelle part de cette réduction de fonds est liée directement au secteur qui s'occuperait de la réduction des émissions de gaz à effet de serre?

M. Moloney : Sénateur Mitchell, le document qu'a devant lui le comité représente tout ce qui est demandé au Parlement comme crédits, soit un total de 200 milliards de dollars presque. Le gouvernement, comme le dit le sénateur, déposera un budget au Parlement tout à l'heure. On y proposera vraisemblablement de nouvelles dépenses, ce qui est normal, dans le cadre de budgets supplémentaires des dépenses.

Le gros des dépenses qu'engagera le gouvernement cet exercice-ci sera néanmoins entièrement présenté et inclus dans le Budget principal des dépenses à l'étude. À mesure que les budgets et les demandes de crédit s'aligneront sur la situation budgétaire globale prévue par le gouvernement si les événements suivent leur cours normal, il y aura certainement des changements précis.

Aucune décision relative aux dépenses prise par le gouvernement qui a accédé au pouvoir le 6 février n'est incluse dans l'actuel budget principal. Lorsque des changements surviennent dans les dépenses d'un ministère au niveau des postes budgétaires détaillés — c'est-à-dire, une subvention, une contribution ou des dépenses de fonctionnement —, ce sont des changements qui avaient été prévus par le gouvernement précédent. C'est vrai que, parfois, certaines approbations individuelles étaient d'une certaine durée, que ce soit d'un an, de trois ans ou de cinq, et qu'elles sont venues à échéance. Le gouvernement a choisi de ne pas demander au Parlement de renouveler ces crédits dans certains cas précis. Cela vaut pour tout le document. On n'y trouvera pas de décisions concernant les dépenses, dans un sens comme dans l'autre, qui ont été prises depuis le 6 février, depuis la dissolution du Parlement.

Senator Mitchell: I was led to believe that some items that had been announced would be reflected in this. That is absolutely not the case. Despite the fact that the Minister of the Environment has announced withdrawal from the Kyoto Protocol, from our Kyoto plan, and despite the fact that she has said that she is reviewing 100 agencies and will be cutting the climate fund, we do not see it in this document, and we will not see it until this afternoon, one would think.

Mr. Moloney: I cannot comment on what we will see this afternoon, but we certainly do not see any such decisions here. Any change that was in this document would already have taken place.

Senator Mitchell: When we see the new accountability act — and again, that will, perhaps, be addressed this afternoon — it conjures up this problem that government will grind to a halt because there is so much checking of the checkers of the checkers. Is there a way to pull out of the estimates, across departments, the money spent on internal audit, special audits, special inquiries, the Auditor General, the Treasury Board guidelines and reviews and, ultimately, the addition of the special prosecutor and the whistleblowers?

Senator Murray: Appearances before parliamentary committees?

Senator Mitchell: Yes, so that we can check the checkers as well. Has that already been considered? How onerous would that task be?

Mr. Moloney: The latter task is a delight for officials.

We could certainly provide the senator with a compilation of costs of the internal audit functions of departments. There is an internal audit function, and a coordination function then within the Treasury Board Secretariat inside the Office of the Comptroller General. We do clearly see in these estimates the amounts appropriated for the purpose of the Office of the Auditor General of Canada. We can quite readily provide an estimate, some of the numbers of which would not be immediately displayed here, in terms of internal audit. Some departments' internal audit and evaluation are a joint function, so there would be a joint office with a single manager to bring those together, but we can get back to the senator in writing on those amounts.

Further amounts that would be involved in terms of managing guidelines overall would be more difficult for us to pull out.

Senator Mitchell: I am interested in the approach being developed in Alberta through collaboration amongst the universities of Lethbridge, Calgary and Alberta. It will be called collectively the Canada school of energy and it will address a variety of environmental, energy, and sustainable economy issues. If that money is not in the budget today, or in these Main Estimates, what is the process whereby a government can be presented with that project, make that decision and

Le sénateur Mitchell : J'avais cru comprendre que certains postes qui avaient été annoncés seraient inclus dans le document à l'étude. Ce n'est absolument pas le cas. En dépit du fait que la ministre de l'Environnement a annoncé que le Canada se retirait du Protocole de Kyoto et qu'elle a affirmé être en train de passer en revue 100 organismes et de réduire les fonds affectés aux changements climatiques, il n'en est pas question dans le présent document, et nous n'en verrons rien jusqu'à cet après-midi, je crois.

M. Moloney : Je ne peux pas commenter le document qui sera déposé cet après-midi, mais il est vrai que le document à l'étude ne fait état d'aucune décision du genre. Tout changement prévu dans le présent document aurait déjà été fait.

Le sénateur Mitchell : La nouvelle loi sur l'imputabilité — à nouveau, il en sera peut-être question cet après-midi —, évoque la possibilité que les rouages du gouvernement s'enrayent parce que chacun surveille ce que fait l'autre. Existe-t-il un moyen d'extraire du budget principal, pour tous les ministères, les fonds consacrés aux vérifications internes, aux vérifications spéciales, aux enquêtes spéciales, au Bureau du vérificateur général, à l'application des lignes directrices et aux examens et, en fin de compte, à l'ajout du procureur spécial et des dénonciateurs?

Le sénateur Murray : Les témoignages devant les comités parlementaires?

Le sénateur Mitchell : Oui, pour que nous puissions, nous aussi, surveiller les vérificateurs. En a-t-on déjà tenu compte? Combien cela coûterait-il?

M. Moloney : Voilà une tâche chère aux hauts fonctionnaires.

Nous pourrions assurément fournir au sénateur une compilation des coûts de la fonction de vérification interne des ministères. Il existe une fonction de vérification interne et une fonction de coordination assurée par la suite au Secrétariat du Conseil du Trésor, au Bureau du contrôleur général. On peut voir clairement dans le budget les montants affectés au Bureau du contrôleur général et au Bureau du vérificateur général du Canada. Nous pouvons très facilement vous fournir un coût estimatif, dont certains éléments ne seraient pas évidents à la lecture du document, en termes de vérification interne. Dans certains ministères, la fonction de vérification interne et d'évaluation est fusionnée, de sorte qu'il existerait un bureau commun ayant un seul gestionnaire pour voir à ces deux fonctions, mais nous pouvons faire parvenir ces montants par écrit au sénateur.

Par contre, il serait plus difficile de trouver le coût de gestion de l'application des lignes directrices.

Le sénateur Mitchell : Je m'intéresse à l'approche qu'on est en train d'élaborer en Alberta grâce à une collaboration des universités de Lethbridge, de Calgary et de l'Alberta. Elle aura pour appellation collective l'École canadienne de l'énergie et elle portera sur divers enjeux, sur le plan tant de l'environnement et de l'énergie que de l'économie durable. Si les fonds voulus ne figurent pas dans le budget d'aujourd'hui, dans le Budget principal des dépenses, par quel processus peut-on présenter

find the money? Is it, again, supplementary estimates later in the year? How does the government come to grips with issues like that?

Mr. Moloney: If the senator is asking how the Government of Canada might choose to provide some financial assistance —

Senator Mitchell: Yes, to a project about which they have not made a decision prior to tabling this budget.

Mr. Moloney: A minister of the Crown would need to propose to cabinet a specific program, grant, contribution or other kind of activity to support the achievement of a certain end. Cabinet committees would need to review such a proposal and the government, and cabinet, ultimately, would need to assess whether or not that was an eligible or a worthy proposal for allocation of new funds in a subsequent budget.

Alternatively, a variety of ministers have budgets that they could choose to allocate towards such a use, possibly within a variety of departments, for example, Natural Resources in that case, Environment Canada, possibly a regional development agency, Industry Canada. There would be a potential set of departments or ministers who may choose to allocate existing budgets quite separate from the capital B budget allocating new resources.

Senator Mitchell: Does that imply that departments set aside money on a contingency basis to anticipate projects of this kind?

Mr. Moloney: A number of departments maintain contribution and grant programs aimed at general objectives. Treasury Board ministers need to approve the precise terms and conditions under which any such payments can be made. Those amounts are set aside to achieve quite specific purposes, but the specific payees or recipients are not pre-identified for Parliament unless listed that way.

Senator Eggleton: The staff at the Library of Parliament gave us some useful briefing notes in which they raise a number of issues, some of which have tweaked my interest. Senators Mitchell and Harb have already asked some questions I was intending to ask, but I have three left.

First, the Canadian Grain Commission has a more than five-fold increase in its budget. Pages 2-11 and 2-12 of the document tell you about program activity and strategic outcomes, but not why this mammoth increase has occurred. Can you explain that? It has gone from \$5.9 million to \$35.2 million.

Mr. Moloney: The information we have is that Main Estimates for the Canadian Grain Commission are proposed at \$35.2 million, which is a net increase of \$29.3 million, mainly as a result of \$30 million in new funding for essential ongoing operations. An increase of \$28 million and \$1.9 million

ce projet au gouvernement, prendre la décision et trouver l'argent? Le fera-t-on, encore une fois, au moyen d'un budget supplémentaire des dépenses déposé plus tard dans l'exercice? Comment le gouvernement s'y prend-il?

M. Moloney : Si le sénateur demande à savoir comment le gouvernement du Canada pourrait décider d'offrir de l'aide financière...

Le sénateur Mitchell : Oui, à un projet au sujet duquel il n'a pas pris de décision avant le dépôt du budget à l'étude.

M. Moloney : Il faudrait qu'un ministre propose au Cabinet un programme, une subvention, une contribution ou une autre activité précise visant à favoriser l'atteinte d'un certain objectif. Il faudrait que des comités du Cabinet examinent la proposition, et le gouvernement et le Cabinet auraient, en fin de compte, besoin d'évaluer si la proposition est admissible ou mérite l'affectation de nouveaux fonds dans un budget ultérieur.

Autre façon de procéder, divers ministres disposent de budgets qu'ils pourraient décider d'affecter à une pareille fin, les fonds provenant possiblement de divers ministères, par exemple dans ce cas-ci, de Ressources naturelles, d'Environnement Canada, d'une agence de développement régional peut-être, d'Industrie Canada. Il existerait une brochette éventuelle de ministères ou de ministres qui pourraient décider d'affecter des fonds de leur budget existant, tout à fait distincts des nouvelles ressources prévues dans le Budget principal.

Le sénateur Mitchell : Cela signifie-t-il que les ministères mettent de l'argent de côté pour des imprévus en anticipation de projets de cette nature?

M. Moloney : Plusieurs ministères ont en place des programmes de subvention et de contribution axés sur ces grands objectifs. Les ministres du Conseil du Trésor doivent approuver les modalités précises en vertu desquelles les paiements peuvent être faits. Ces montants sont mis de côté de manière à atteindre des buts très précis, mais ceux qui reçoivent les fonds ne sont pas identifiés à l'avance au Parlement, à moins que les documents ne les nomment.

Le sénateur Eggleton : Le personnel de la Bibliothèque du Parlement nous a fait parvenir des notes d'information très utiles dans lesquelles il soulève un certain nombre de questions, dont certaines ont piqué ma curiosité. Les sénateurs Mitchell et Harb ont déjà posé certaines questions que je prévoyais poser, mais il m'en reste trois.

Tout d'abord, la Commission canadienne des grains voit son budget plus que quintupler. Aux pages 7-12 et 7-13 du document, on peut se renseigner sur l'activité du programme et sur les résultats stratégiques, mais rien ne nous renseigne sur la raison pour laquelle on prévoit un bond aussi important. Pouvez-vous l'expliquer? Le budget passe de 5,9 millions de dollars à 35,2 millions de dollars.

M. Moloney : D'après l'information dont nous disposons, le Budget principal des dépenses prévoit pour la Commission canadienne des grains 35,2 millions de dollars, soit une augmentation nette de 29,3 millions de dollars, surtout parce qu'elle a besoin de 30 millions de dollars de nouveaux fonds pour

in capital is proposed to maintain the commission's ongoing activities, which are aimed at ensuring the safety and quality of Canadian grain. This is up from \$21 million that was provided for this purpose.

The operations of the Canadian Grain Commission are funded, in part, through fees for mandatory services it provides to the industry. The increases in funding proposed through appropriations have been necessary to address shortfalls resulting from decreased revenues through such fees.

These revenues have decreased since 1999-2000 as a result of lower volumes of offshore grain exports and a moratorium on fee increases for services, which include inspection, weighing and licensing. The commission is still charging user fees based on 1991 price levels, although the cost of providing these services has been increasing through inflation, contract settlements, et cetera.

The commission and Agriculture and Agri-food Canada are exploring options for delivering the mandate in a financially sustainable manner. The core issue is their sustainability under what was intended to be principally a fee-based financing system.

Senator Eggleton: Are they not collecting as much of the fee now? That is a huge jump in one year.

Mr. Moloney: The notes we have suggest that they are caught on both points of the scissors, on increasing costs and an inability to increase their fees on a per-unit basis; and the amount of traffic is actually falling.

Senator Eggleton: Is it foreseen that this kind of drastic increase will continue in future?

Mr. Moloney: The department is looking at alternatives to deal with the situation.

Senator Eggleton: Do you know when that will be reported on?

Mr. Moloney: We do not have that information. I can get back to the senator.

Senator Eggleton: If you could find that out.

With respect to Natural Resources Canada, there is an increase of 31.4 per cent in their budget. A lot of that, I would imagine, has to do with implementation of Kyoto provisions. However, the government has said it intends to wind down 15 climate change programs; and, of course, Senator Mitchell has talked about the environmental programs as well. I understand the One-Tonne Challenge is one of them.

How can we look at this 31.4 per cent increase in the budget for Natural Resources Canada, knowing that it is not realistic? If they go the route of winding down 15 climate change programs,

maintenir ses activités essentielles courantes. Une augmentation de 28 millions de dollars des dépenses et de 1,9 million de dollars des dépenses en capital est proposée pour soutenir les activités permanentes de la Commission destinées à faire en sorte que les grains canadiens sont sécuritaires et de qualité. Il s'agit d'une augmentation par rapport aux 21 millions de dollars déjà approuvés à cette fin.

Le fonctionnement de la Commission canadienne des grains est financé en partie par les droits exigés de l'industrie pour la prestation de services obligatoires. Il faut accroître les crédits pour combler des manques à gagner résultant d'une baisse des recettes provenant de ces droits.

Depuis 1999-2000, ces recettes diminuent parce que les volumes d'exportation de céréales ont diminué et en raison d'un moratoire imposé sur les augmentations de droits exigés pour les services, qui incluent l'inspection, la pesée et l'homologation. La Commission continue d'exiger des droits des utilisateurs en fonction du niveau des prix de 1991, bien que le coût de prestation des services ait augmenté en raison de l'inflation, des règlements de contrat et ainsi de suite.

La Commission et Agriculture et Agroalimentaire Canada sont en train d'examiner des moyens de s'acquitter du mandat d'une manière durable, sur le plan budgétaire. L'enjeu central est leur durabilité dans le cadre de ce qu'on avait conçu comme étant surtout un régime de financement fondé sur le prélèvement de droits.

Le sénateur Eggleton : Ne prélèvent-ils pas autant de droits actuellement? C'est un bond énorme pour une seule année.

M. Moloney : D'après les notes que nous avons, ils sont coincés dans un étau, entre la hausse des coûts et l'incapacité d'augmenter les droits sur une base unitaire. De plus, le volume des affaires est en chute, en réalité.

Le sénateur Eggleton : Prévoit-on que ce genre de hausse dramatique se poursuivra?

M. Moloney : Le ministère est en train d'examiner des solutions.

Le sénateur Eggleton : Savez-vous quand il déposera son rapport à cet égard?

M. Moloney : Nous l'ignorons. Je peux cependant m'informer et vous le dire ultérieurement.

Le sénateur Eggleton : Je vous en serais reconnaissant.

Le budget de Ressources naturelles Canada a augmenté de 31,4 p. 100. J'imagine qu'une grande partie de cette hausse est imputable à la mise en œuvre du Protocole de Kyoto. Cependant, le gouvernement a indiqué son intention d'éliminer progressivement 15 programmes liés aux changements climatiques, et le sénateur Mitchell a évoqué également les programmes environnementaux, notamment le programme Défi d'une tonne, je crois.

Comment peut-on envisager une telle augmentation de 31,4 p. 100 du budget de Ressources naturelles Canada, sachant que cette hausse n'est pas réaliste? Si le gouvernement élimine

as they say they will, how much of a difference will that make in this budget, particularly to the percentage increase; or maybe we will get a decrease?

Mr. Moloney: The Main Estimates for Natural Resources Canada total \$1.426 billion, which is, as the senator is commenting on, a significant net increase of \$340.4 million. The key development in the case of Natural Resources Canada is an increase of \$420 million in statutory contributions: payments to the Newfoundland offshore petroleum revenue fund of \$279.8 million; and to the Nova Scotia offshore revenue fund in an amount of \$140 million.

There is a small additional increase for collective bargaining costs. The department is asking for a total of \$108.5 million less in planned climate change programming for 2006-07. Again, that reflects an end to what had been planned previously for ongoing climate change programming.

Senator Eggleton: That would relate to the announcement about winding down programs?

Mr. Moloney: Those were pre-existing funding decisions with a certain sunset clause. No decision taken by the current government affects these amounts. This was planned funding that ended last year. The government is not, at this point, requesting anything further.

Senator Eggleton: It is not requesting a continuation of those programs?

Mr. Moloney: In those amounts.

Senator Eggleton: The Canada emission reduction incentives agency, a creation of the previous government relevant to the Kyoto Protocol, is asking for \$49.5 million in these estimates on page 8-2. What is its status? What will its ongoing role be in view of these programs ending? What will it do?

Mr. Moloney: There is a request in these Main Estimates for \$49.5 million in appropriations for the Canada emission reduction incentives agency. The current Minister of the Environment will be determining the ongoing role of the agency and any potential changes to its mandate, possibly within the context of the government's made-in-Canada plan for a cleaner Canada. Should there be any such changes, these amounts would be adjusted or Parliament would be informed in future supplementary estimates.

Senator Eggleton: Given a review of the environmental programs in the environment ministry, and also the other climate change programs in Natural Resources Canada, it sounds as if this agency will not have much to do for a while.

progressivement les 15 programmes liés aux changements climatiques, comme il a dit qu'il le ferait, quelles en seront les répercussions sur ce budget, particulièrement en ce qui concerne l'augmentation du pourcentage. Peut-être celui-ci diminuera-t-il?

M. Moloney : Le Budget principal des dépenses de Ressources naturelles Canada s'établit à 1,426 milliards de dollars, ce qui constitue une augmentation nette importante de 340,4 millions de dollars, comme l'a fait remarquer le sénateur. En ce qui concerne Ressources naturelles Canada, l'augmentation de 420 millions de dollars des paiements législatifs constitue le principal élément : 279,8 millions en paiements au Fonds terre-neuvien des recettes provenant des ressources en hydrocarbures extracôtières et 140 millions au compte des recettes extracôtières de la Nouvelle-Écosse.

Il faut tenir compte également d'une légère augmentation supplémentaire en raison du coût des négociations collectives. Pour l'exercice 2006-2007, le ministère demande 108,5 millions de dollars de moins pour les programmes prévus en matière de changements climatiques. Une fois de plus, on met un terme à des mesures qui avaient été déjà prévues concernant ces programmes mis en œuvre.

Le sénateur Eggleton : Y aurait-il un lien avec l'annonce de l'élimination progressive des programmes?

M. Moloney : Ces décisions avaient déjà été mises en œuvre et comportaient un mécanisme de temporarisation. Aucune décision prise par le gouvernement actuel ne vise ces montants. Il s'agissait de crédits qui étaient prévus et prenaient fin l'an dernier. Pour l'instant, le gouvernement ne demande rien de plus.

Le sénateur Eggleton : Ne demande-t-il pas la poursuite de ces programmes?

M. Moloney : Selon ces montants.

Le sénateur Eggleton : L'Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions, qui a été créée par le gouvernement précédent en vertu du Protocole de Kyoto, demande 49,5 millions de dollars à la page 8-2. Quelle est la situation de cette agence? Quel rôle jouera-t-elle avec la fin de ces programmes? Que fera-t-elle?

M. Moloney : Dans le Budget principal des dépenses, un montant de 49,5 millions de dollars est demandé pour l'Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions. La ministre actuelle de l'Environnement déterminera le rôle de l'Agence et des modifications éventuelles à son mandat, probablement dans le cadre d'un plan contre la pollution élaboré au Canada. Si des modifications étaient apportées, ces montants seraient rectifiés ou le Parlement en serait informé dans le prochain Budget supplémentaire des dépenses.

Le Sénateur Eggleton : Étant donné l'examen des programmes environnementaux au ministère de l'Environnement et des autres programmes sur les changements climatiques à Ressources naturelles Canada, il semble que cette agence n'aura pas beaucoup de travail pendant un certain temps.

Mr. Moloney: The government will be announcing its plans when any such decisions are made, and the request for parliamentary authorization will be adjusted accordingly. In the meantime, if the government makes any such plans, it will determine the timing for which spending will begin or cease.

Senator Cowan: I understand that these estimates reflect the spending priorities of the previous government. In answer to a question from Senator Mitchell, you said that the estimates do not reflect any announcements made by the current government.

The second budget bill last year under the previous government announced \$6.5 billion in spending priorities. I understand that at the end of this fiscal year, March 31, the current government set aside monies in trust for certain priorities. Could you explain how that happened and where I would find that in the estimates? How would that be accounted for in these documents?

Mr. Moloney: I believe the senator is referring to what is known as Bill C-48, which provided statutory authority. That means there will be no request for voted appropriations to Parliament at any time under any spending that any government might choose to undertake under that authority. It is essentially a permissive authority that is statutory in nature because the bill passed both Houses and received Royal Assent.

That bill authorizes a government, after the end of a fiscal year and subject to conditions that include a fiscal surplus of a certain amount, to undertake spending up to a maximum amount for specific purposes. Those amounts would be reported in the Public Accounts of Canada, should there be any such spending after the fact before those accounts would be closed in respect of 2005-06. Any such decision under Bill C-48 would have to be taken, announced and all the conditions met. It would then be reported through the Public Accounts of Canada as statutory spending.

Senator Cowan: Was there not an announcement or suggestion that some money, rather than being allocated and used to pay down the public debt, was set aside so that payment on account of the public debt would not be necessary? How was that done?

Mr. Moloney: The legislation gives the government the ability, should it choose to do so, to take a decision to spend money — to incur a fiscal liability — after March 31. As the senator suggested —

Senator Cowan: That is 2005.

Mr. Moloney: That would be after March 31, 2006 or 2007. This bill provided authority in respect of each of 2005-06 and 2006-07. After March 31 of any fiscal year, it is not possible, beyond some narrow technical limits, to charge spending back to the previous year. Certainly, no new decision can be taken such that the fiscal consequences are reflected in the previous fiscal

M. Moloney : Le gouvernement fera connaître ses plans lorsqu'il aura pris les décisions nécessaires, et les demandes relatives aux autorisations parlementaires seront modifiées en conséquence. Dans l'intervalle, si le gouvernement décide de mettre en œuvre de tels plans, il établira les modalités déterminant le début et la fin et des dépenses.

Le sénateur Cowan : Je crois comprendre que ce budget traduit les priorités du gouvernement précédent en matière de dépenses. En réponse à une question du sénateur Mitchell, vous avez souligné que le budget ne comportait aucune annonce faite par le gouvernement actuel.

Dans la deuxième loi budgétaire du gouvernement précédent de l'an passé figurait l'annonce de dépenses atteignant 6,5 milliards de dollars. Je crois comprendre que, à la fin de l'exercice, soit le 31 mars dernier, le gouvernement actuel a versé des montants en fiducie pour certaines priorités. Pourriez-vous expliquer ce qui s'est passé et où je pourrais trouver ce renseignement dans le Budget? Où cela figure-t-il dans ces documents?

M. Moloney : Je crois que le sénateur fait allusion au projet de loi C-48, qui accordait l'autorisation législative. Ainsi, le Parlement ne sera saisi d'aucune demande de crédits votés dans le cadre de dépenses qu'un gouvernement pourrait choisir d'engager en vertu de cette autorisation législative. Il s'agit d'une autorisation essentiellement facultative dont la nature législative est imputable au fait que le projet de loi a été adopté par les deux chambres et a reçu la sanction royale.

Ce projet de loi autorise le gouvernement à engager des dépenses jusqu'à concurrence du montant maximum établi et à des fins précises, après la fin de l'exercice et sous réserve de certaines conditions, notamment un excédent financier d'un montant donné. Ces sommes seraient consignées dans les Comptes publics du Canada si les dépenses devaient être engagées a posteriori, avant la fermeture de ces comptes pour l'exercice 2005-2006. En vertu du projet de loi C-48, de telles décisions devraient être annoncées, et toutes les conditions devraient être respectées. Par la suite, il faudrait consigner le tout comme dépenses législatives dans les Comptes publics du Canada.

Le sénateur Cowan : N'a-t-on pas annoncé que, au lieu de les affecter au remboursement de la dette publique, certains montants ont été réservés afin que ce remboursement ne soit plus nécessaire? Comment y est-on parvenu?

M. Moloney : La mesure législative autorise le gouvernement, le cas échéant, à consacrer des montants — engager des dépenses — après le 31 mars. Comme le sénateur l'a indiqué...

Le sénateur Cowan : C'est-à-dire 2005.

M. Moloney : C'est-à-dire après le 31 mars 2006 ou 2007. La mesure législative visait et 2005-2006 et 2006-2007. Après le 31 mars de chaque exercice, il est impossible de reporter les dépenses à l'exercice précédent, au-delà de certaines limites étroites définies. Aucune nouvelle décision ne peut certes être prise de façon à reporter les conséquences financières de celle-ci à

year. Should a government find itself in a situation where it has an unexpected surplus, that will automatically reduce the government's net liabilities — the net public debt.

The purpose of Bill C-48 was to allow, under specific circumstances of a surplus of at least a certain amount, spending of no more than a specified amount in, I believe, four particular areas in respect of these two fiscal years only.

Senator Cowan: I understand what was done and with respect to what fiscal year.

Mr. Moloney: It was 2005-06 and 2006-07.

Senator Murray: It was done at the end of 2004-05.

Mr. Moloney: It was during the fiscal year 2005-06, when Bill C-48 was passed and received Royal Assent.

Senator Cowan: I do not comprehend your comments. I understand what happened with Bill C-48 and that it permitted, under certain conditions, spending in three or four areas, although I do not recall them now. What did the current government do with respect to that money? Was it set aside in a trust? If so, how is that accounted for?

Mr. Moloney: This government has not announced any decision in respect of Bill C-48 for purposes that would be charged to 2005-06.

Senator Murray: Someone sent a letter to the provinces recently that was leaked; I suppose, by one of the provinces. I believe that it stated that the money, although I cannot remember how much, would be available for various infrastructure and post-secondary education purposes, et cetera. An article in *The Globe and Mail* of April 25, 2006, talks about a government-tapped surplus for \$3.3 billion. It states:

The Conservative government is dipping into last year's budget surplus for \$3.3-billion, the bulk of which is going to the provinces under a controversial measure the Tories fervently fought while in opposition.

The money, earmarked for public transit, low-income housing, post-secondary education and aboriginals, was quietly negotiated by Prime Minister Stephen Harper's government last month...

Provincial sources say they have been told that the measure, which sets aside cash in five separate trust funds, is expected to be announced in the federal budget next Tuesday.

The provinces can tap at least four of the trusts to make capital investments in post-secondary education, infrastructure, public transit, affordable housing and

l'exercice précédent. Si le gouvernement se retrouvait avec un excédent inattendu, son passif net — autrement dit, la dette publique nette — diminuerait automatiquement.

Sous réserve d'un excédent atteignant un montant donné minimum, le projet de loi C-48 visait à autoriser le gouvernement à engager des dépenses maximales dans, je crois, quatre domaines particuliers, et ce uniquement au cours de ces deux exercices.

Le sénateur Cowan : Je comprends les mesures qui ont été prises et je sais à quel exercice elles se rapportaient.

M. Moloney : C'était pour 2005-2006 et 2006-2007.

Le sénateur Murray : Cette mesure fut prise à la fin de 2004-2005.

M. Moloney : Elle fut prise pendant l'exercice 2005-2006, lorsque le projet de loi C-48 a été adopté et a reçu la sanction royale.

Le sénateur Cowan : Je ne saisis pas où vous voulez en venir. Je sais ce qu'il est advenu du projet de loi C-48 et je suis au courant que, sous certaines conditions, il autorisait des dépenses dans trois ou quatre domaines que j'ai cependant oubliés. Qu'est-ce que le gouvernement actuel a fait de cet argent? L'a-t-il versé dans d'une fiducie? Dans l'affirmative, comment en rend-on compte?

M. Moloney : Le gouvernement actuel n'a annoncé aucune décision concernant les mesures qui seraient prises en vertu du projet de loi C-48 et qui seraient reportées à l'exercice 2005-2006.

Le sénateur Murray : Quelqu'un a fait parvenir récemment aux provinces une lettre qui a fait l'objet d'une fuite, qui est imputable, je suppose, à l'une d'entre elles. Je crois qu'on faisait valoir dans celle-ci que cet argent, dont j'ai oublié le montant, serait affecté entre autres aux projets d'infrastructure et à l'éducation postsecondaire. Dans un article du *Globe and Mail* du 25 avril 2006, il était question des 3,3 milliards de dollars puisés dans l'excédent. En voici un extrait :

Le gouvernement conservateur puise dans l'excédent budgétaire de l'an dernier à hauteur de 3,3 milliards de dollars, dont la majeure partie est accordée aux provinces dans le cadre de mesures controversées auxquelles les conservateurs s'étaient farouchement opposés lorsqu'ils étaient dans l'opposition.

Cet argent, qui devait être affecté au transport public, au logement pour les personnes à faible revenu, à l'éducation postsecondaire et aux Autochtones, a été inclus dans une entente négociée discrètement par le gouvernement du premier ministre Stephen Harper le mois dernier [...]

Des sources provinciales indiquent qu'on leur a appris que cette mesure, en vertu de laquelle des montants sont versés dans cinq comptes fiduciaires distincts, devrait être annoncée dans le budget fédéral de mardi prochain.

Les provinces peuvent puiser dans au moins quatre de ces comptes fiduciaires pour investir dans l'éducation postsecondaire, les infrastructures, le transport public, le

off-reserve aboriginal housing. It is not known what the fifth trust would be used for.

The Conservatives are transferring the cash using the same budget mechanism developed by the Liberals last year in Bill C-48...

I will not read the rest of the article, which is available to senators, from *The Globe and Mail* of last Tuesday, April 25, 2006.

Your testimony is that the current government has not announced anything and you do not consider a letter to the provincial governments as having been an announcement.

Mr. Moloney: To my knowledge, the government has not announced any use of Bill C-48. Should there be one, I am sure the government will announce it.

Senator Murray: One of the most eloquent defenders of Bill C-48 was Senator Eggleton.

Senator Cools: I would ask that the document from which Senator Murray was reading be photocopied and circulated to members of the committee.

The Chairman: We will ensure that that happens.

I have two small points that arise from the questioning thus far. The first one deals with Senator Murray's questioning in respect of the 2010 Olympics and the importance for all parliamentarians of being able to draw together all the different expenditures coming from diverse departments. We were most appreciative of Treasury Board Secretariat in the past including a section in the estimates of expenditures of horizontal items. We went to various departments and they brought this together for us; and it was very helpful. You must be tracking that but I do not see it in the estimates. I assume you will have it in the supplementary estimates when they come forward. Why do you not reflect it here?

Mr. Moloney: I believe that you are referring — positively — to the detailed horizontal information that we provided in the supplementary estimates tabled last fall.

I think the practical answer to the question is that although that document was large, a relatively still manageable number of items in the nature of specific initiatives were proposed, and we undertook to draw together those on which individual departments are moving forward.

We are looking at how to make these Main Estimates more useful, understandable and helpful. However, as one looks at the full \$100 billion of program spending of departments, there are quite a number of links that one could draw. We have not, so far, found a formula or an approach that allows us to draw out, in a helpful way, all the horizontal linkages for a specific initiative such as the Olympics. We can certainly undertake to do so.

logement pour les personnes à faible revenu et le logement hors des réserves. Nul ne sait à quoi sert le cinquième compte fiduciaire.

Les conservateurs transfèrent de l'argent à l'aide du même mécanisme budgétaire élaboré l'an dernier par les libéraux par le truchement du projet de loi C-48 [...]

Je vous ferai grâce du reste de l'article, que les sénateurs pourront lire dans le numéro du mardi 25 avril 2006 du *Globe and Mail*.

Selon vous, le gouvernement actuel n'a rien annoncé et cette lettre adressée aux gouvernements provinciaux ne constitue pas une annonce.

M. Moloney : À ma connaissance, le gouvernement n'a pas annoncé les mesures qu'il prendrait en vertu du projet de loi C-48, mais lorsqu'il en prendra une, je suis sûr qu'il l'annoncera.

Le sénateur Murray : Le sénateur Eggleton a été l'un des plus fervents défenseurs du projet de loi C-48.

Le sénateur Cools : Je demanderais que le document dont le sénateur Murray a lu un extrait soit photocopié et distribué aux membres du comité.

Le président : Nous prendrons les mesures nécessaires à cet égard.

J'aimerais faire valoir deux points qui découlent des questions posées jusqu'à présent. Le premier porte sur les questions du sénateur Murray à propos des Olympiques de 2010 et de l'importance que tous les parlementaires soient en mesure d'obtenir tous les engagements financiers possibles des divers ministères. Nous avons été très reconnaissants au Secrétariat du Conseil du Trésor d'avoir ajouté des dépenses pour des postes horizontaux dans le Budget des dépenses. Nous avons consulté différents ministères qui nous ont proposé cela, qui a été très utile. Vous devez en assurer le suivi, mais je ne le vois nulle part dans le Budget des dépenses. Je suppose que le tour figurera dans le prochain Budget supplémentaire des dépenses. Pourquoi n'en est-il pas question dans le présent document?

M. Moloney : Je crois que vous faites allusion — positivement — aux renseignements détaillés que nous avons donnés sur les postes horizontaux dans le Budget supplémentaire des dépenses présenté l'automne dernier.

Je pense que je peux répondre de façon pratique à cette question en vous disant que, même s'il s'agissait d'un document volumineux, un nombre relativement pertinent de postes dans des initiatives précises a été proposé, et nous avons regroupé ceux que les ministères mettent en œuvre.

Nous cherchons des moyens pour que le Budget principal des dépenses soit plus utile et plus facile à comprendre. Cependant, il est possible de faire plusieurs liens lorsqu'on se penche sur l'ensemble des 100 milliards de dollars consacrés aux dépenses de programme des ministères. Jusqu'à présent, nous n'avons trouvé de formule ou de solution nous permettant de regrouper de façon utile les liens horizontaux découlant d'une initiative précise comme les Olympiques. Nous n'avons certes pas dit notre dernier mot.

One of the advantages of the 90-some reports on plans and priorities that individual ministers will bring forward is that is another opportunity for the government to draw out more of those horizontal linkages, because each minister and department will have one such report. Where a department plays a significant lead role in an initiative that involves a number of others, it gives us an opportunity to draw out more horizontal information.

We are also looking at the possibility, as we do with the reports on plans and priorities now, of having an overview document that draws out some of the horizontal information as well.

The Chairman: May I encourage you to try to continue that. We found that very helpful. If you want to put in a caveat there and say, "We might have missed some items, but this is an interdepartmental, horizontal look at a subject matter," that would be most helpful.

My second question is along the same lines, of trying to make these documents clearer and more understandable for parliamentarians so that they can check the executive on their expenditures and their planned expenditures, and I would like to refer you to page 1-109 of the Main Estimates. You were talking with Senator Ringuette about these various regional economic agencies. What you are outlining are changes in authorities, presumably as a result of some government pronouncements, where there is not an increase in expenditure but it is changing from department to department. You have made those changes, but there are no policy changes in this document.

I am looking at the Atlantic Canada Opportunities Agency, and the statutory item, Minister of Atlantic Canada Opportunities Agency salary and motor car allowances, is now displayed under Foreign Affairs and International Trade. That is where I go to find the expenses of ACOA.

The second one is economic development for the regions of Quebec. The statutory item, Minister of Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, salary and motor car allowance, is now displayed under the Department of Human Resources and Skills Development. One is in Foreign Affairs and one is in Skills Development. Why would you do those things? How would we as parliamentarians be able to find the costs of ACOA or regional development in Quebec if we have these expenses tucked away in other departments?

Mr. Moloney: Senator, the underlying explanation is relatively simple and is not, in fact, provided at this point; we should take under advisement the extent to which these documents provide broader explanation.

In this particular case the explanation is quite straightforward. The current government has chosen to realign some of the machinery of government, and to the extent that it has been possible for us in a relatively short time to, not change spending but display it where it aligns with the minister to whom the current government has assigned responsibility, we have done so.

Les quelque 90 rapports sur les plans et les priorités que les différents ministères présenteront comportent des avantages. Ils offrent notamment au gouvernement l'occasion de faire ressortir davantage ces liens horizontaux, parce que chaque ministre et chaque ministère devra produire un tel rapport. Lorsqu'un ministère joue un rôle clé dans une initiative donnée, chapeautant plusieurs autres ministères, nous pouvons ainsi obtenir davantage de renseignements horizontaux.

Comme nous le faisons pour les rapports sur les plans et les priorités, nous envisageons également d'élaborer un document de synthèse sur certains de ces renseignements horizontaux.

Le président : Puis-je vous encourager à poursuivre vos efforts? Nous avons trouvé cela très utile. Il serait très utile que vous ajoutiez une mise en garde pour dire : « Nous avons peut-être omis certains postes, mais il s'agit de l'examen d'une initiative interministérielle et horizontale ».

Mon deuxième point s'inscrit dans la même veine. Il faudrait prendre les mesures pour que ces documents soient plus claires et plus compréhensibles afin que les parlementaires puissent vérifier les dépenses engagées et celles prévues par le pouvoir exécutif. J'aimerais vous renvoyer à la page 1-109 du Budget principal des dépenses. Avec le sénateur Ringuette, vous avez évoqué les différentes agences économiques régionales. Vous savez décrit les modifications dans les autorisations découlant probablement de certaines décisions du gouvernement et n'entraînant pas une augmentation des dépenses. Cependant, il y a des changements d'un ministère à l'autre. C'est vous qui les avez apportés, mais il n'y a aucun changement d'orientation dans ce document.

Prenons l'Agence de promotion économique du Canada atlantique. Le poste législatif relatif au traitement et à l'allocation pour automobile du ministre est maintenant inscrit aux dépenses d'Affaires étrangères et Commerce international. C'est là où je trouverai les dépenses pour l'APECA.

Passons ensuite à l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec. Le poste législatif relatif au traitement et à l'allocation pour automobile du ministre est inscrit aux dépenses de Ressources humaines et Développement des compétences. Un poste législatif est affecté à Affaires étrangères, et l'autre à Développement des compétences. Quelle en est la raison? Comment les parlementaires que nous sommes seront-ils en mesure de trouver les dépenses liées à l'APECA et celles se rapportant à l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec si celles-ci figurent dans les postes législatifs d'autres ministères?

M. Moloney : Sénateur, l'explication est relativement simple, mais elle n'a pas encore été fournie. Nous devrions examiner dans quelle mesure ces documents donnent beaucoup d'explications.

Dans le cas qui nous intéresse, l'explication est assez simple. Le gouvernement actuel a choisi de modifier certaines structures gouvernementales, et nous nous sommes efforcés d'y donner suite, dans la mesure où nous avons pu, en relativement peu de temps, non pas dans changer l'affectation des postes législatives mais les attribuer au ministre à qui le gouvernement actuel a confié les nouvelles responsabilités.

In the particular case of these agencies that the senator is pointing out, the Prime Minister has assigned the ministerial responsibility differently, has created a different number of ministers, and so we find that in the case of Atlantic Canada Opportunities Agency, for example, the minister who is seeking authority under Foreign Affairs and International Trade would, under statute, be eligible to receive a salary and motor car allowance in respect of another responsibility. Spending would be aligned there because there was spending in 2005-06 for that purpose.

Therefore, as we go from estimate to estimate — and this is normally the case — there will be some movement, some jobs that are put together or split apart. In order to allow Parliament to track whether there is spending that continues, we align it with the current ministerial responsibility, as opposed to where it would have been in a previous fiscal year. We could have explained that better.

The Chairman: Because the Minister of Foreign Affairs and International Trade has responsibility for Atlantic Canada Opportunities Agency, he now has the right to two automobiles?

Mr. Moloney: We can go to page 3-2 and see there that for the Minister of Atlantic Canada Opportunities Agency, there was a salary and motor car allowance last year, but none is charged this year.

The Chairman: Then you would have a charge under Foreign Affairs and International Trade?

Mr. Moloney: On page 11-2, we find that there is a single salary and motor car allowance in respect of the Minister of Foreign Affairs and Minister of Atlantic Canada Opportunities Agency.

The Chairman: That is helpful. With that explanation, I now understand your earlier explanation.

Senator Murray: There is provision in the federal accountability act for some changes in the method of appointment of various officers of Parliament — the Commissioner of Official Languages, the Auditor General and so on.

This committee has taken quite an interest in the budgetary process for those officers of Parliament and we believe both Houses of Parliament, through various committees, ought to be involved in preparing and approving the budgets so that those officers are not totally at the mercy of Treasury Board Secretariat. There was talk of a pilot project last year. What can you report to us on that and is this also a matter that we might flag for a discussion with the minister tomorrow night?

Mr. Moloney: Certainly, we would be pleased to alert the president to your interest.

En ce qui concerne les agences auxquelles le sénateur fait allusion, le premier ministre a modifié les responsabilités ministérielles et le nombre de ministres; c'est ce qui se passe dans le cas de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, notamment. Le ministre responsable de l'Agence est également ministre des Affaires étrangères et du Commerce international. En vertu de la loi, le ministre responsable de l'Agence a droit au traitement et à l'allocation pour automobile de l'autre ministère. Ces dépenses sont affectées à ce poste parce qu'elles ont été engagées à cette fin en 2005-2006.

Par conséquent, il y a habituellement des changements d'un Budget des dépenses à l'autre — on regroupe et on morcelle. Pour que le Parlement puisse assurer le suivi des dépenses qui continuent d'être engagées, nous affectons celles-ci aux responsabilités ministérielles actuelles, ce qui comporte des changements par rapport aux exercices précédents.

Le président : Le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international étant également ministre responsable de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, il a droit à deux automobiles, n'est-ce pas?

M. Moloney : À la page 3-2, il est indiqué que, pour le ministre de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, il y avait un montant accordé au traitement et à l'allocation pour automobile lors du dernier exercice, ce qui n'est pas le cas pour le présent exercice.

Le président : Ce poste législatif serait affecté à Affaires étrangères et Commerce international, n'est-ce pas?

M. Moloney : À la page 11-2 figure le montant accordé au traitement et à l'allocation pour automobile en ce qui concerne le ministre des Affaires étrangères et celui de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique.

Le président : C'est utile. Grâce à votre explication, je saisis maintenant ce que vous cherchiez à nous faire comprendre auparavant.

Le sénateur Murray : La loi fédérale sur la responsabilité autorise que des changements soient apportés dans la méthode de désignation des différents hauts fonctionnaires du Parlement, notamment le commissaire aux langues officielles et le vérificateur général.

Notre comité s'est particulièrement intéressé au processus budgétaire relatif à ces hauts fonctionnaires du Parlement, et nous croyons que les deux chambres devraient participer à l'élaboration et à l'approbation des budgets par le truchement de leurs comités respectifs, de façon à ce que ces hauts fonctionnaires ne soient pas totalement à la merci du Secrétariat du Conseil du Trésor. On a envisagé la création d'un projet pilote de l'an dernier. Pouvez-vous faire le point sur cette question et nous dire si nous devrions en saisir le ministre demain soir?

M. Moloney : Nous serions certes ravis d'en faire part au président.

In fact, a pilot project, as the senator suggests, was undertaken last year. Because Parliament was dissolved, that process made its way to a certain point.

However, the traditional Treasury Board process had to be followed in the event of actually finalizing the budgets.

Under that pilot process, a panel of MPs was set up to examine the spending by officers of Parliament. The new mechanism includes the establishment of a parliamentary oversight panel. There was a commitment by the government in the federal accountability act to continue with that pilot program for a new funding arrangement for all officers of Parliament.

Senator Murray: Does that include MPs and senators? One assumes wrongly, perhaps. You should flag it. We will have a little chat with Mr. Baird tomorrow night.

Mr. Moloney: I cannot confirm whether both MPs and senators were included.

Senator Cools: I have a quick question for the witnesses with respect to the summary of special warrants at page 1-102.

If we go down the page and stop at vote 20, reading down the column we see the Commissioner for Federal Judicial Affairs, the Law Commission of Canada and the Supreme Court of Canada. I wonder if the witnesses could tell us what those amounts appropriated by special warrants were for. You refer to the previous authority that had authorized them.

Mr. Moloney: The only quick answer I can give to the senator, though we can confirm it by looking into the further detail in the special warrant report, is these are amounts that these particular agencies brought forward to fund their normal, ongoing, core functions. There are no new amounts. These are simply their requirements in the 45-day period.

Senator Cools: I am curious as to what they were doing that would have been so urgently required. Perhaps you can give me the answer to that tomorrow evening.

Senator Ringuette: My question is in regards to page 23-2, Government Works and Public Services. Could you send me a written explanation of those revolving funds?

Mr. Moloney: Certainly.

Senator Ringuette: Specifically, the item of concern to me is payment in lieu of taxes to municipalities and other taxing authorities.

There was an agreement between the federal government and all municipalities containing federal government real estate that instead of the usual property tax being charged by the municipality, a comparable payment system would be set up.

With regard to the estimates for this fiscal year, there is no money. Does that mean there will be no money given to the municipalities in lieu of taxes for those properties? What does that mean? There are zero dollars indicated here. Is this an item currently being reviewed or renegotiated? For some municipalities, this is a considerable amount of money.

En fait, comme le sénateur vient de le souligner, un projet pilote a été mis en œuvre l'an dernier. Le Parlement ayant été dissous, le projet a été exécuté partiellement.

Cependant, il fallait respecter la procédure normale du Conseil du Trésor dans la finalisation des budgets.

Dans le cadre de ce projet pilote, on a formé un groupe de députés chargé d'examiner les dépenses des hauts fonctionnaires du Parlement. Le nouveau mécanisme comprend la création d'un comité parlementaire de surveillance. En vertu de la loi fédérale sur l'imputabilité, le gouvernement devait s'engager à poursuivre ce programme pilote visant un nouveau mode de financement pour tous les hauts fonctionnaires du Parlement.

Le sénateur Murray : Cela concerne-t-il aussi les députés et les sénateurs? On se trompe peut-être. Vous devriez le signaler. Nous nous entretenons demain soir avec M. Baird.

M. Moloney : Je ne saurais vous le confirmer.

Le sénateur Cools : J'ai une brève question à poser aux témoins concernant le sommaire des mandats spéciaux, à la page 1-112.

Dans le haut de la page, au crédit 20, on fait mention, dans la colonne, du Commissaire à la magistrature fédérale et par après, de la Commission du droit du Canada et de la Cour suprême du Canada. Les témoins pourraient-ils nous dire à quoi ont servi les montants attribués par mandats spéciaux. Vous faites référence à l'autorisation de dépenser qui avait été accordée à l'origine.

M. Moloney : Ce qui me vient tout de suite à l'esprit, quoique nous pourrions le confirmer en examinant plus en détail le rapport sur l'utilisation des mandats spéciaux, c'est que ces sommes ont été utilisées par ces organismes dans le but de financer leurs activités normales, courantes et essentielles. Il n'y a pas de nouveaux montants. Il s'agit seulement des fonds dont ils avaient besoin pour la période de 45 jours.

Le sénateur Cools : Je suis curieuse de savoir pourquoi ces dépenses étaient si urgentes. Vous pourriez peut-être me donner la réponse demain soir.

Le sénateur Ringuette : Ma question porte sur la page 27-2, qui concerne Travaux publics et Services gouvernementaux. Pourriez-vous m'envoyer une explication écrite de ces fonds renouvelables?

M. Moloney : Certainement.

Le sénateur Ringuette : Ce qui me préoccupe particulièrement, c'est le paiement en remplacement d'impôts fonciers versé aux municipalités et à d'autres autorités taxatrices.

Le gouvernement fédéral a conclu une entente avec toutes les municipalités où il possède des biens immobiliers prévoyant le versement d'une somme destinée à remplacer le paiement des impôts fonciers, mais comparable.

Toutefois, le budget pour le présent exercice ne prévoit pas de fonds à cette fin. Cela veut-il dire qu'aucune somme ne sera versée aux municipalités en remplacement de ces impôts fonciers? Qu'est-ce que cela signifie? Il n'y a rien d'indiqué. Ce poste fait-il l'objet d'un examen ou d'une renégociation? Pour certaines municipalités, il s'agit d'un montant considérable.

Mr. Moloney: We can provide further details to explain that.

I can assure the senator that those payments to municipalities do continue. This is a revolving fund, so the government has not projected a need to come forward for new spending, new appropriations authority. Those payments do continue.

Senator Ringuette: What will the payments be? We cannot compare to other years.

Mr. Moloney: That is correct. Those funds have their own separate reports, I believe, so we can provide that information to the senator.

I believe I am correct in saying that the public accounts are the venue for that detailed reporting, but we will confirm that.

Senator Mitchell: Is there a debt repayment plan embodied in this document for the Government of Canada? If so, what will be the last day on which we would not have debt under that plan?

Mr. Moloney: There would be nothing in this document in respect of debt, with the sole exception of informing Parliament of the latest estimates of the statutory spending in respect of servicing the debt in the current year.

Senator Mitchell: That would be in the form of interest.

Mr. Moloney: The spending authority is being requested of Parliament.

Senator Mitchell: To this point, debt repayment comes out of whatever surpluses there are after certain statutory opportunities to spend money on certain things?

Mr. Moloney: I think it is fair to say that the government informs Parliament of its plans in that respect through the budget, not through the Main Estimates.

Senator Eggleton: If you were looking for revitalization of the Toronto waterfront in a program context, the last place you would think to find it would be under Citizenship and Immigration. However, that is where it is, on page 6-4. That is obviously because in the previous government, the same minister was responsible for the revitalization of the Toronto waterfront. This government has decided on a change of responsibility, and it is now under the authority of the President of the Treasury Board.

When will this money be transferred? How much will be transferred? Would all of it be transferred? During this period, with the changing responsibility and given that the money is still sitting in Citizenship and Immigration, does this create a further hiatus? Not that the Toronto waterfront has not already had a long hiatus, but does this create a further one in terms of spending this money?

Mr. Moloney: I could ask my colleague to speak to how we give effect to this in a technical sense, but the bottom line is that the operations continue.

M. Moloney : Nous pouvons vous donner plus d'explications à ce sujet.

Je peux vous assurer, madame le sénateur, que le gouvernement continuera d'effectuer ce paiement aux municipalités. C'est un fonds renouvelable; le gouvernement ne l'a donc pas considéré comme une nouvelle dépense et n'a pas eu besoin de faire approuver l'affectation de crédits. Ce paiement continuera.

Le sénateur Ringuette : De quel ordre sera-t-il? Nous ne pouvons pas comparer avec les autres années.

M. Moloney : En effet. Je crois que ces fonds figurent dans des rapports distincts. Nous pourrions donc vous transmettre ces renseignements.

Si je ne m'abuse, les comptes publics en font état en détail, mais nous vous le confirmerons.

Le sénateur Mitchell : Ce document contient-il un plan de remboursement de la dette fédérale? Si oui, à quel moment la dette sera-t-elle réglée, en vertu de ce plan?

M. Moloney : Ce document ne traite pas de la dette. Il ne fait que présenter, à l'intention du Parlement, les dernières prévisions des dépenses législatives consacrées au service de la dette pour l'année en cours.

Le sénateur Mitchell : Ce sont les intérêts.

M. Moloney : L'autorisation de dépenser a été demandée au Parlement.

Le sénateur Mitchell : Jusqu'à maintenant, avons-nous remboursé la dette au moyen des surplus dégagés après avoir couvert les dépenses législatives?

M. Moloney : À mon avis, il est juste de dire que le gouvernement informe le Parlement de ses plans à cet égard par le biais des comptes publics, et non du Budget principal des dépenses.

Le sénateur Eggleton : Si vous vouliez en savoir davantage sur le programme de revitalisation du secteur riverain de Toronto, il ne vous viendrait certes pas à l'idée de consulter la partie concernant Citoyenneté et Immigration. Pourtant, c'est bien là qu'il est, à la page 9-4. Évidemment, c'est parce qu'au sein du gouvernement précédent, c'était le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qui était responsable de ce dossier. Le gouvernement actuel a décidé d'en conférer la responsabilité au président du Conseil du Trésor.

Quand cet argent sera-t-il transféré? À combien s'élèvera le montant? Est-ce que ce sera la totalité de la somme? Le transfert de responsabilité et le fait que l'argent se trouve encore dans les coffres de Citoyenneté et Immigration occasionneront-ils un nouveau retard? Je sais que Toronto a déjà eu à attendre longuement, mais faudra-t-il qu'elle attende encore plus longtemps avant de recevoir l'argent?

M. Moloney : Je pourrais demander à ma collègue d'expliquer techniquement comment nous procédons, mais l'essentiel, c'est que cela suive son cours.

The Toronto waterfront is an example of one of the more complex cases organizationally, in the sense that this was neither funded nor supported in a stand-alone manner. We need to adjust the votes and the program activity architecture of both, the sending department, Citizenship and Immigration, and the receiving department, Treasury Board Secretariat. That will be done through the supplementary estimates when next tabled before Parliament.

In the meantime, we have mechanisms by which the minister seeking appropriations authority formally delegates to the minister given political responsibility and accountability by the Prime Minister for the ongoing exercise, supported already, in a de facto sense, by the deputy minister, to the President of the Treasury Board. Parliament will see that through the supplementary estimates.

Senator Eggleton: There should not be a hiatus, the way you described it. The amount under the jurisdiction of the Treasury Board would be the full amount shown here, \$115.8 million.

Mr. Moloney: We will be transferring use of those funds, unless the government chooses to make a policy decision to change them in either direction.

The Chairman: Thank you, honourable senators, for being here and expressing understanding through your questions.

The good news is that we will continue to study these estimates of government expenditure throughout the year. We have received a reference from the Senate chamber in that regard, and we may well decide to delve more fully into certain departments as we move along. We look forward to the budget this afternoon.

On behalf of the deputy chair, myself and all the senators, I would like to thank Mr. David Moloney and Laura Danagher of the Treasury Board Secretariat for being here and getting us started on this interesting journey into these expenditures. We look forward to your return with the President of the Treasury Board on May 3 in this very room.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, May 3, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:19 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2007.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Good evening, ladies and gentlemen. I would like to call this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance to order. My name is Joseph Day and I represent the province of New Brunswick in the Senate. I am pleased to have been asked by my colleagues to chair the committee.

Le projet de revitalisation du secteur riverain de Toronto est parmi les plus complexes sur le plan organisationnel, en ce sens qu'il n'a pas été financé ni appuyé de façon distincte. Nous devons à la fois ajuster les crédits et l'architecture d'activités de programme de l'ancien ministère responsable, Citoyenneté et Immigration, et du nouveau, soit le Secrétariat du Conseil du Trésor. Ces modifications paraîtront dans le prochain Budget des dépenses supplémentaires qui sera déposé devant le Parlement.

D'ici là, il existe des mécanismes en vertu desquels le ministre qui demande l'autorisation de dépenser s'en remet officiellement au ministre qui s'est vu conférer par le premier ministre la responsabilité politique et l'obligation de rendre compte pour l'exercice en cours, en l'occurrence le président du Conseil du Trésor, lequel, dans les faits, reçoit déjà l'appui du sous-ministre. Le Parlement en sera informé par le biais du Budget des dépenses supplémentaires.

Le sénateur Eggleton : Si je me fie à votre description, il ne devrait pas y avoir de retard. Le Conseil du Trésor devrait recevoir la totalité de la somme indiquée ici, soit 115,8 millions de dollars.

M. Moloney : Nous transférerons ces fonds, à moins que le gouvernement décide de faire autre chose.

Le président : Je vous remercie, honorables sénateurs, de votre présence et de la pertinence de vos questions.

La bonne nouvelle, c'est que nous continuerons d'étudier ce budget des dépenses du gouvernement tout au long de l'année. Nous avons reçu un ordre de renvoi du Sénat en ce sens, et nous pourrions décider d'examiner de plus près les dépenses de certains ministères au cours de la session. Nous attendons avec impatience la présentation du budget cet après-midi.

Au nom du vice-président, de tous les sénateurs et de moi-même, je tiens à remercier M. David Moloney et Mme Laura Danagher du Secrétariat du Conseil du Trésor d'avoir été présents et d'avoir amorcé avec nous cette intéressante étude des dépenses. Nous avons hâte de vous revoir, en compagnie du président du Conseil du Trésor, le 3 mai, dans cette même salle.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 3 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 19, pour étudier le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir, mesdames et messieurs. Je déclare ouverte la présente séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je m'appelle Joseph Day et je représente la province du Nouveau-Brunswick au Sénat. Je suis ravi que mes collègues m'aient élu président du comité.

We are continuing today our study of the Main Estimates for 2006-07. We will shortly be joined by the Honourable John Baird, a member of Parliament for the Ottawa region and President of the Treasury Board. He is currently in the House of Commons because a vote is taking place.

In the meantime, we are fortunate to have with us officials from the Treasury Board Secretariat who appeared before us yesterday. This gives us an opportunity to pursue further questions in relation to which some research has been done. Present are Mr. David Moloney, assistant secretary of the expenditure management sector; and Laura Danagher, executive director of the expenditure management sector, expenditure operations and estimates division.

Permit me, first of all, to introduce the deputy chair. Senator Anne Cools is from the province of Ontario. During her many years of public service, she has been involved in a wide range of public issues and has been active as a member of various committees in the Senate and other public bodies on which she serves. In addition to this committee, she is currently a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament. She is a busy senator.

Senator Lowell Murray, from the province of Ontario, is also, sometimes, from the island of Cape Breton. He has served in the Senate since 1979. During this time, he has served as Leader of the Government in the Senate, Minister of State for Federal-Provincial Relations, Minister Responsible for the Atlantic Canada Opportunities Agency and Acting Minister of Communications, all of that while serving as a senator. He has also served as chair of this particular committee; therefore, he is a valuable and important member of the committee.

Senator James Cowan represents Nova Scotia in the Senate. He has a legal background. He is a member of the Canadian Bar Association, the Nova Scotia Barristers' Society and the Canadian Council for Public-Private Partnerships. He is also active in many social causes in Nova Scotia.

Senator Art Eggleton is from the city of Toronto. He served, first of all, as a councillor in Toronto and was mayor of that city from 1980 to 1991. He was elected to the House of Commons in 1993 and served as a minister in various capacities, including President of the Treasury Board, prior to being summoned to the Senate.

Senator Mac Harb is from the province of Ontario and, in fact, from the Ottawa area. He is an engineer by training and has been an alderman and deputy mayor of the City of Ottawa. He was first elected to the House of Commons in 1988, where he represented Ottawa Centre until he was summoned to the Senate in 2003.

Next we have Senator Pierrette Ringuette. She is from New Brunswick and was the first francophone woman elected to the legislative assembly in that province. She was subsequently elected

Nous poursuivons aujourd'hui notre étude du Budget principal des dépenses pour 2006-2007. L'honorable John Baird, député de la région d'Ottawa et président du Conseil du Trésor, se joindra à nous sous peu. Il se trouve actuellement à la Chambre des communes, où se tient un vote.

Nous avons la chance de recevoir aussi des hauts fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui ont comparu devant nous hier. Cela nous donnera l'occasion d'aborder des questions au sujet desquelles des recherches ont été effectuées. Nous recevons donc M. David Moloney, secrétaire adjoint au Secteur de la gestion des dépenses, et Laura Danagher, directrice exécutive à la Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires du Secteur de la gestion des dépenses.

Permettez-moi tout d'abord de présenter la vice-présidente du comité, Mme le sénateur Anne Cools, de l'Ontario. Au cours des nombreuses années qu'elle a passées à la fonction publique, elle a travaillé à toutes sortes de dossiers d'intérêt public et elle a siégé à divers comités au Sénat et dans d'autres organismes publics. En plus d'être membre du Comité des finances nationales, elle siège également au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement. Elle est un sénateur fort occupé.

Le sénateur Lowell Murray représente lui aussi l'Ontario, mais il vient de l'île du Cap-Breton. Il est entré au Sénat en 1979. Il a depuis été leader du gouvernement au Sénat, ministre d'État pour les relations fédérales-provinciales, ministre responsable de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et ministre intérimaire des Communications, et ce, tout en assumant le rôle de sénateur. Il a aussi déjà assumé la présidence de notre comité; il en est donc un membre précieux et important.

Le sénateur James Cowan représente la Nouvelle-Écosse. Il possède une formation juridique et il est membre de l'Association du Barreau canadien, de la Nova Scotia Barristers' Society et du Conseil canadien des sociétés publiques-privées. De plus, il sert de nombreuses causes sociales en Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Art Eggleton est originaire de Toronto. Il a d'abord été conseiller à la Ville de Toronto pour ensuite en être le maire de 1980 à 1991. Il a été élu pour la première fois à la Chambre des communes en 1993 et il a occupé divers postes de ministre, notamment celui de président du Conseil du Trésor, avant d'être nommé au Sénat.

Le sénateur Mac Harb est originaire lui aussi de l'Ontario, précisément de la région d'Ottawa. Il est ingénieur de formation et il a été conseiller municipal à la Ville d'Ottawa ainsi qu'adjoint au maire. Il a été élu pour la première fois à la Chambre des communes en 1988 comme député de la circonscription d'Ottawa-Centre, qu'il a représentée jusqu'à ce qu'il soit nommé au Sénat en 2003.

Mme le sénateur Pierrette Ringuette est quant à elle originaire du Nouveau-Brunswick et elle a été la première femme francophone à être élue à l'Assemblée législative de cette

to the House of Commons, representing a riding in New Brunswick. Here in the Senate, she is also a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Senator Nancy Ruth is from the province of Ontario. She has played an active role in various non-profit organizations in Canada, Britain and the United States. She has been the recipient of a number of distinguished awards. She has spoken extensively about the Canadian Charter of Rights and Freedoms and on issues concerning women's rights, poverty, politics and economics.

Senator Francis Fox is from the province of Quebec. Before coming to the Senate, he was a member of the House of Commons from 1972 to 1984, where he held several ministerial portfolios, including Solicitor General, secretary of state, Minister of Communications, and Minister for International Trade. He has a legal background and is involved in several of Montreal's cultural and sport activities and communities.

Next we have Senator Michael J. Forrestall. He is a journalist by background and a businessman. Before his appointment to the Senate, he had lengthy experience in the House of Commons representing the people of his beloved province of Nova Scotia, which he continues to do here.

Senator Bill Rompkey is from Newfoundland and Labrador — more specifically, from Labrador. He is a teacher by profession and has served as Superintendent of Education in Labrador East. He has represented Labrador in the federal Parliament, both in the House of Commons and now here in the Senate. He has served as minister in various portfolios, and has occupied different leadership roles in the Senate. He is now Chair of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

That is your committee for this evening. I would now like to go to Mr. Moloney and Ms. Danagher. Thank you for being here again.

Senator Mitchell arrived late. Senator Grant Mitchell is one of the newer senators, but he is not new to politics. He has been involved in the political community and business affairs in the province of Alberta. He served in the Alberta legislative assembly and was Leader of the Opposition there. He has experience in the public sector and in business and was summoned to the Senate in 2005.

As I indicated, the President of the Treasury Board is currently tied up with a vote in the House of Commons. When he arrives, I will suspend our hearing for a short time to allow him to settle in between the two of you. In the meantime, perhaps you could provide us with some of the answers we have asked for.

David Moloney, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board of Canada Secretariat: Senators asked a number of questions yesterday and my colleague and I undertook to return here with written responses to them. I am happy to take this opportunity to read into the record a summary of those. The

province. Elle a par la suite été élue à la Chambre des communes pour représenter la circonscription du Nouveau-Brunswick. Au Sénat, elle est également membre du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Mme le sénateur Nancy Ruth est originaire de l'Ontario. Elle a joué un rôle actif au sein de divers organismes sans but lucratif au Canada, en Grande-Bretagne et aux États-Unis. Elle a reçu de nombreux prix prestigieux. Elle s'est prononcée à maintes reprises sur des sujets liés à la Charte canadienne des droits et libertés et sur des questions concernant les droits des femmes, la pauvreté, la politique et l'économie.

Le sénateur Francis Fox est originaire du Québec. Avant d'être nommé au Sénat, il a été député à la Chambre des communes de 1972 à 1984. Durant cette période, il a occupé de multiples fonctions ministérielles, notamment celles de solliciteur général du Canada, secrétaire d'État, ministre des Communications et ministre du Commerce international. Il a fait des études en droit et il est actif dans les milieux socioculturel et sportif de Montréal.

Nous avons ensuite le sénateur Michael J. Forrestall, qui détient une formation en journalisme et qui est également homme d'affaires. Avant d'être nommé au Sénat, il a longtemps représenté à la Chambre des communes la Nouvelle-Écosse, sa province d'origine qu'il aime tant et qu'il continue d'ailleurs de représenter ici au Sénat.

Le sénateur Bill Rompkey est originaire de Terre-Neuve-et-Labrador — plus précisément, du Labrador. Il a été premier directeur des services pédagogiques pour la région Est du Labrador. Il a représenté cette région au parlement fédéral, tant à la Chambre des communes qu'au Sénat. Il a occupé divers postes de ministre et il a exercé divers rôles de premier plan au Sénat. Il est maintenant président du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

Voilà la composition du comité de ce soir. Je vais maintenant céder la parole à M. Moloney et à Mme Danagher. Je vous remercie encore une fois d'être ici.

Le sénateur Mitchell est arrivé en retard. Il fait partie des nouveaux sénateurs, mais il possède néanmoins beaucoup d'expérience en politique. Il a fait de la politique en Alberta et il a travaillé dans le milieu des affaires de cette province. Il a été député à l'Assemblée législative albertaine, où il a dirigé l'opposition officielle. Il a l'expérience du secteur public et des affaires et il a été nommé au Sénat en 2005.

Comme je l'ai dit, le président du Conseil du Trésor est actuellement retenu à la Chambre en raison d'un vote. Lorsqu'il arrivera, je vais suspendre la séance pendant un court moment pour lui permettre de prendre place entre vous deux. Entre temps, vous pourriez peut-être nous donner certaines des réponses aux questions que nous avons posées.

David Moloney, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Les sénateurs ont posé hier un certain nombre de questions et ma collègue et moi avons promis de vous présenter des réponses écrites. Je suis ravi de profiter de l'occasion pour lire aux fins du

one question that we have not been able to fully answer as of this evening is regarding the costs of internal audit functions across the government. That will require more intensive research, but we are working on that as well.

In potential order of import, senators asked yesterday about TB Vote 5, the government contingencies vote, specifically in response to my comment that we had adopted the recommendations of the committee in respect of the wording of that vote. The Main Estimates that are before the committee do have the reworded vote.

Senators also asked whether the recommendations of the committee with respect to the guidelines that will govern the use of TB Vote 5 have been adopted and, further, whether Treasury Board, as a ministerial body, had approved or would be approving the guidelines for that use.

We said that we would come back with a document, and indeed we will provide that to senators this evening. It summarizes for you on one page the current wording of the vote, the wording in the 2005-06 Main Estimates, and the framework for use by TBS, which has received the approval of the President of the Treasury Board. Further, we will be taking this forward to the Treasury Board. We hope to get the president's approval to do that before this summer.

We have also included what those guidelines are as well as, side-by-side, the previous, the current, and comments on which of those are responding to specific recommendations by this committee in sessions past.

I will also leave a copy of a document tabled with the committee in November of 2005 that provided an overview of the recommendations from this committee in the past as well as those from the Auditor General.

As you will see from this document, most of the specific recommendations that you have made have been adopted in respect not only of the wording, but of the guidelines themselves, which have been extremely helpful and important guidance for us.

We will be providing those documents to the clerk of the committee.

The Chairman: Do any senators have any follow-up questions from those answers?

Senator Ringuette: I want to ensure that I correctly understand the process. If a program has X amount of dollars and by March 20 there is no more money in that fund, what is the role of Treasury Board? The minister must go to cabinet to get approval for announcing funding. What is the role of the Treasury Board with regard to requiring additional funding? Do you decide to use the funds that are left and any further amount will have to come from the next budget?

Mr. Moloney: The document that will be provided to senators will explain in greater detail. In summary form, Treasury Board Vote 5 is to be used only — with one exception, which I will explain next — to provide a temporary advance to cover items

compte rendu un résumé de ces réponses. La seule question à laquelle nous ne sommes pas encore capables de répondre entièrement est celle concernant les coûts de la vérification interne dans l'ensemble du gouvernement. Nous devons faire davantage de recherches, mais vous obtiendrez certes une réponse.

Vous nous avez interrogés hier à propos du crédit 5 du Conseil du Trésor pour éventualités, précisément parce que j'ai déclaré que nous avions adopté les recommandations du comité quant au libellé de ce crédit.

Vous nous avez aussi demandé si les recommandations du comité à l'égard des lignes directrices visant à régir l'utilisation du crédit 5 ont été adoptées et, par ailleurs, si le Conseil du Trésor, en tant qu'organisme ministériel, a approuvé ou va approuver les lignes directrices en question.

Nous avons promis de vous remettre un document à ce sujet, et c'est en effet ce que nous allons faire ce soir. Il résume en une page le libellé actuel du crédit 5, le libellé qui figure dans le Budget principal des dépenses 2005-2006 de même que le cadre de référence utilisé par le Secrétariat du Conseil du Trésor et qui a obtenu l'aval du président du Conseil du Trésor. Nous allons également présenter ce document au président afin d'obtenir son approbation d'ici l'été.

Nous avons également inclus, côte-à-côte, les anciennes et les nouvelles lignes directrices et nous avons précisé lesquelles font suite aux recommandations formulées par le comité lors des sessions précédentes.

Je vais également vous laisser une copie d'un document qui avait été déposé auprès du comité en novembre 2005 et qui contient un aperçu des recommandations faites par le comité dans le passé ainsi que celles provenant du vérificateur général.

Comme vous le constaterez en lisant le document, la plupart des recommandations précises que vous aviez formulées ont été adoptées, c'est-à-dire en ce qui concerne non seulement le libellé, mais aussi les lignes directrices, qui nous ont été extrêmement utiles et nous ont guidés de façon importante.

Nous allons remettre ces documents au greffier du comité.

Le président : Y a-t-il des sénateurs qui ont des questions à poser relativement à ces réponses?

Le sénateur Ringuette : Je veux m'assurer que je comprends bien le processus. Si un programme dispose d'un budget donné et que, le 20 mars, ce budget est épuisé, quel est le rôle du Conseil du Trésor? Le ministre doit demander au Cabinet s'il approuve l'annonce de fonds supplémentaires. Quel rôle joue le Conseil du Trésor quand il s'agit d'obtenir des sommes additionnelles? Décidez-vous d'utiliser seulement les fonds qu'il reste, de sorte que tout autre montant devra provenir du prochain budget?

M. Moloney : Le document que les sénateurs recevront explique tout cela en détail. En résumé, le crédit 5 doit être utilisé uniquement — sauf dans un cas, que j'expliquerai après — pour accorder une avance temporaire pour des postes budgétaires

that will be included in subsequent supplementary estimates brought before Parliament. Once those appropriations are brought to Parliament, when supply is received, Treasury Board Vote 5 is reimbursed.

The sole exception to that practice is that the government contingencies vote can be used to cover pay list shortfalls. As we come to the end of a fiscal year and get beyond that time, a department may find itself with certain wage and salary obligations that were not readily forecast, such as the cost of certain kinds of leave, be it parental leave, maternity leave, sick leave, early retirement or others. We have no other source for those.

Senator Murray: Am I correct in my impression that Mr. Moloney has information on other subjects to place on the record?

Mr. Moloney: I do indeed.

Senator Murray: Would you mind, Senator Ringuette, if Mr. Moloney were allowed to do that and then, if there is time, we could proceed to questions?

Please put the rest of the material on the record and we will not interrupt with questions.

Senator Ringuette: I thought all the material had been tabled. Perhaps Mr. Moloney could just complete his answer before we move on.

Mr. Moloney: There are no possibilities, other than pay list shortfall, under which TB Vote 5 ends up being a permanent source of funding. Otherwise, it is a means of bridge funding for truly urgent purposes, where the government and Treasury Board approves, and for which it is not appropriate to wait for an opportunity to seek supplementary appropriations.

The Chairman: Thank you, Mr. Moloney.

Ladies and gentlemen, we are pleased to have with us, in his first appearance before the Standing Senate Committee on National Finance, the President of the Treasury Board, the Honourable John Baird. He represents, in the House of Commons, the riding of Ottawa West-Nepean, having been elected in the most recent election. Prior to that, he represented that area in the Ontario provincial legislature.

We are pleased that you are able to be here. In order to plan for interventions by senators, how long can you stay with us this evening?

Hon. John Baird, P.C., M.P., President of the Treasury Board: I am in your hands in that regard. I have an event to attend in my constituency this evening, but if you require my presence longer I will be pleased to stay, as I appreciate the important work that the committee does.

The Chairman: Will it be acceptable if we conclude at about eight o'clock?

qui figureront dans le Budget supplémentaire des dépenses devant être déposé au Parlement. Une fois les crédits de ce budget approuvés par le Parlement, les fonds qui avaient été accordés par l'entremise du crédit 5 sont remboursés.

Il n'y a qu'une seule exception à cette règle, à savoir que le crédit pour éventualités peut être utilisé pour combler des manques sur le plan de la rémunération. Vers la fin d'un exercice financier et même par après, il se peut qu'un ministère doive faire face à des obligations salariales qui n'étaient pas facilement prévisibles, comme le coût de certains types de congés, qu'il s'agisse de congés parentaux, de congés de maternité, de congés de maladie, de retraites anticipées ou autre. Nous ne disposons d'aucune autre source de fonds dans ces situations-là.

Le sénateur Murray : J'ai l'impression que M. Moloney a des renseignements sur d'autres sujets à nous fournir. Ai-je raison?

M. Moloney : Oui, en effet.

Le sénateur Murray : Êtes-vous d'accord, madame Ringuette, pour que M. Moloney nous fasse part de ces renseignements et qu'ensuite, si nous avons le temps, nous passions aux questions?

Veuillez nous fournir le reste de vos renseignements; nous ne vous interrompons pas avec des questions.

Le sénateur Ringuette : Je pensais que tous les renseignements avaient été fournis. Peut-être que M. Moloney pourrait seulement terminer sa réponse avant de continuer.

M. Moloney : Mis à part les cas de manque de fonds du côté de la rémunération, il n'existe aucune autre situation pour laquelle le crédit 5 serait une source permanente de financement. Il s'agit toujours d'un moyen de financement temporaire pour des dépenses véritablement urgentes, approuvées par le gouvernement et le Conseil du Trésor et pour lesquelles il ne convient pas d'attendre une occasion de demander des crédits supplémentaires.

Le président : Merci, monsieur Moloney.

Mesdames et messieurs, nous sommes ravis de recevoir pour la première fois au Comité sénatorial permanent des finances nationales, le président du Conseil du Trésor, l'honorable John Baird. Il représente à la Chambre des communes la circonscription d'Ottawa-Ouest-Nepean, où il a été élu lors des dernières élections. Avant cela, il représentait la région de l'Ontario à l'Assemblée législative de cette province.

Nous sommes heureux que vous soyez en mesure d'être ici. Pour que nous puissions planifier les interventions des sénateurs, pouvez-vous nous dire combien de temps vous pouvez rester avec nous ce soir?

L'honorable John Baird, c.p., député, président du Conseil du Trésor : Je m'en remets à vous. Je dois assister à une activité qui a lieu ce soir dans ma circonscription, mais si vous voulez que je reste plus longtemps, j'en serai ravi, car je reconnais l'important travail qu'effectue le comité.

Le président : Serait-il acceptable que nous terminions vers 20 heures?

Mr. Baird: If it can be sooner than that, I would be thrilled, but I am prepared to stay later than that if required.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Baird: I am pleased to make my first appearance before this committee to discuss the 2006-07 Main Estimates. I know of your good work, having had many discussions with the former chair about the important work that this committee has done over the years. I am looking forward to working with you, not only today but in the future.

Increased accountability is one of the government's five main priorities. This commitment is crucial in allocating taxpayers' dollars for the most effective use and for value for money. I know that yesterday and earlier today you heard from David Moloney and Laura Danagher.

In my opening statement, I would like to supplement their detailed presentations with a brief overview of the unique process for this year's Main Estimates. After that, I will be more than pleased to answer questions.

As you know, the Main Estimates identify the parliamentary spending authorities sought by individual departments and agencies for the coming year, along with a description of their activities and strategic outcomes. They also provide information to Parliament about adjustments to statutory spending that have previously been authorized. Because of a delay as a result of Parliament's dissolution for a general election, the Main Estimates were tabled on April 25 in order to secure interim supply. Full supply details are now scheduled for tabling in December. This will allow sufficient time for parliamentary committees to review the Main Estimates prior to granting full supply.

I do want to emphasize that the 2006-07 estimates reflect decisions taken by the previous rather than the current government. This government's new spending priorities were highlighted in yesterday's budget and will be fully reflected in the supplementary estimates that will be tabled later in the fall. With the introduction of the budget, we are turning a new leaf. We are firmly committed to a future of hope, opportunity and positive growth for all Canadians.

The budget did address the five key priorities that the Prime Minister set for this government. I have worked closely with the Minister of Finance to ensure sufficient resources are allocated to those key areas within the budget.

With those caveats in mind, let me turn to the timing of this year's Main Estimates and related supply bills and the reasons behind those changes.

M. Baird : Si c'était possible de terminer plus tôt, je serais très heureux, mais je suis prêt à rester jusqu'à cette heure-là si c'est nécessaire.

Le président : Je vous remercie beaucoup.

M. Baird : Je suis ravi de comparaître pour la première fois devant votre comité pour discuter du Budget principal des dépenses 2006-2007. Je suis au courant du bon travail que vous effectuez, car j'ai discuté à de nombreuses reprises avec l'ancien président du comité du travail important que vous avez accompli au fil des ans. Je suis enchanté à l'idée de travailler avec vous, non seulement aujourd'hui, mais aussi plus tard.

L'accroissement de l'imputabilité est une de cinq grandes priorités du gouvernement. Cet engagement revêt une grande importance pour affecter l'argent des contribuables, afin de l'utiliser le plus efficacement possible et d'optimiser les ressources. Vous avez eu l'occasion d'entendre, hier et aujourd'hui, les propos de David Moloney et Laura Danagher.

Dans mon allocution d'ouverture, je souhaite compléter leurs présentations détaillées par un bref aperçu du processus unique d'établissement du Budget principal des dépenses de cette année. Ensuite je me ferai un plaisir de répondre à vos questions éventuelles.

Comme vous le savez, le Budget principal des dépenses détermine les autorisations de dépenses parlementaires que cherche à obtenir chaque ministère et chaque organisme pour l'exercice à venir et décrit leurs activités et leurs résultats stratégiques. Il fournit également au Parlement des renseignements sur les ajustements des dépenses législatives déjà autorisées. En raison de la dissolution du Parlement pour tenir des élections générales, le dépôt du Budget principal des dépenses a été retardé jusqu'au 25 avril, afin d'obtenir des crédits provisoires. La totalité des crédits sera déposée en décembre ce qui donnera suffisamment de temps aux comités parlementaires pour examiner le Budget principal des dépenses avant de les accorder.

Je souhaite souligner que le Budget principal des dépenses de 2006-2007 tient compte des décisions prises par le gouvernement précédent plutôt que du gouvernement actuel. Les nouvelles priorités en matière de dépenses du gouvernement ont été exposées dans le budget déposé hier et figureront dans le Budget supplémentaire des dépenses, qui sera déposé à l'automne. Avec l'introduction du budget, nous tournons une nouvelle page. Nous nous sommes fermement engagés envers un avenir plein d'espoir, de possibilités et de croissance positive pour tous les Canadiens et Canadiennes.

Le budget fait état des cinq grandes priorités que le premier ministre s'est fixé pour son gouvernement. J'ai collaboré étroitement avec le ministre des Finances pour m'assurer que des ressources suffisantes sont affectées à ces grandes priorités dans le budget.

Permettez-moi maintenant de passer au calendrier du dépôt du Budget principal des dépenses et des projets de loi sur les crédits connexes de cette année et d'expliquer les raisons sous-tendant ces changements.

Under the existing standing orders, Main Estimates for each new fiscal year are tabled in the House and referred to the standing committee on or before March 1 of the fiscal year. Interim supply is required before April 1 to permit the operations of government to continue until full supply is obtained, that is, until Parliament has had the opportunity to review in committee the Main Estimates. Full supply completes the process, and its timing should allow the committee time to report back on the Main Estimates.

This year, the process and timing are different because of the timing of the election and the return of Parliament. Therefore, the first order of business upon Parliament's return was to pass a special order dealing with the business of supply. This allowed the Main Estimates to be tabled on April 25 and interim supply to be introduced today.

As part of these special orders, it was further agreed that full supply would be delayed until the fall. Therefore, interim supply will be for nine months, not the normal three months. Consequently, committees will report back on the Main Estimates in November and full supply will be introduced in December. Given this timing, the departmental reports on plans and priorities will be tabled in late September. This delay allows sufficient time for departments to integrate the budget measures that were announced yesterday.

Supplementary estimates will still be tabled in the fall, following the tabling of the RPPs. That will provide the first opportunity for the government to implement spending plans that were outlined by Minister of Finance Jim Flaherty yesterday. The result will give parliamentarians a more complete and accurate picture of the government's plans and priorities.

Our priority now is to ensure that the government continues to operate. Given the compressed time we faced, the recasting of the current Main Estimates to reflect the priorities of the government was impractical. Furthermore, it would not have given Parliament sufficient time for a comprehensive review and scrutiny.

Under normal circumstances, the government tables estimates that spell out our plans and the spending authority that we need to put those plans into action. This year, however, in order to integrate new plans into the estimates, we would have had to delay tabling of the Main Estimates even later. That would not have given committees sufficient time to review these plans.

We are also further constrained by the fact that funding provided by special warrants runs out on May 15. I know the members of this committee are particularly interested in issues

En vertu du Règlement de la Chambre des communes en vigueur, le Budget principal des dépenses de chaque nouvel exercice doit être déposé à la Chambre des communes et envoyé au comité permanent au plus tard le 1^{er} mars. Il faut obtenir les crédits provisoires avant le 1^{er} avril, afin de permettre au gouvernement de continuer de fonctionner jusqu'à l'obtention de la totalité des crédits — autrement dit, en attendant que le Parlement ait la possibilité d'examiner le Budget principal des dépenses en comité. La totalité des crédits complète ce processus et le moment de leur dépôt devrait donner au comité le temps nécessaire pour présenter un rapport sur le Budget principal des dépenses.

Cette année, le processus et le calendrier sont différents en raison du moment où ont eu lieu les élections et la reprise des travaux du Parlement. Par conséquent, les premiers travaux du Parlement, à la reprise, ont consisté à adopter un ordre spécial, afin de traiter des crédits. Cela a permis de déposer le Budget principal des dépenses le 25 avril et de présenter les crédits provisoires aujourd'hui.

Dans le cadre de ces ordres spéciaux, il a en outre été convenu que la demande de la totalité des crédits serait reportée à l'automne. Par conséquent, les crédits provisoires viseront une période de neuf mois et non de trois mois, comme c'est normalement le cas. En conséquence, les comités présenteront des rapports sur le Budget principal des dépenses en novembre et le projet de loi sur la totalité des crédits sera présenté en décembre. Compte tenu de ce calendrier, les Rapports sur les plans et les priorités des ministères seront présentés à la fin de septembre, ce qui donnera suffisamment de temps aux ministères pour intégrer les mesures budgétaires annoncées hier.

Le Budget supplémentaire des dépenses sera quand même déposé à l'automne, après la présentation des RPP. Cela donnera pour la première fois au gouvernement la possibilité de présenter les documents budgétaires qui traduisent ces plans de dépenses, comme l'a décrit hier le ministre des Finances, M. Jim Flaherty. En conséquence, les parlementaires auront un tableau plus complet et plus précis des plans et des priorités du gouvernement.

Notre priorité immédiate est de nous assurer que le gouvernement continue de fonctionner. Compte tenu du manque de temps, il était peu pratique de remanier le Budget principal des dépenses pour qu'il reflète les priorités du gouvernement. En outre, le Parlement n'aurait pas eu suffisamment de temps pour l'examiner entièrement et minutieusement.

Dans des circonstances normales, le gouvernement dépose un budget qui expose ses plans et l'autorisation de dépenser dont il a besoin pour mettre en action ces plans. Cette année, toutefois, pour intégrer les nouveaux plans au budget, nous aurions dû reporter encore plus le dépôt du Budget principal des dépenses — et les comités n'auraient pas eu suffisamment de temps pour les examiner.

Le fait que le financement fourni par les mandats spéciaux s'épuise le 15 mai nous limite encore plus. Je sais que les questions touchant les mandats spéciaux intéressent particulièrement les

involved in special warrants. Mr. Moloney's presentation yesterday included some important details on this. However, it might be useful for me to provide a few additional details.

Some of you might ask why we would not just use special warrants to generate the extra time required this year. Special warrants are used under special circumstances and should not be used to circumvent the role of Parliament. For one thing, there are restrictions on the use of special warrants.

For example, they cannot be used once Parliament is sitting. Special warrants are normally issued for a period of 30 days; precedent allows an extension to 45 days during the special warrant period. While, legally, a final special warrant could be issued for a longer period, precedent does not support such a move. Even if special warrants could be extended further, this would impose severe restrictions on the time required for committee hearings to ensure comprehensive review.

Under normal circumstances, we would have had more time to compile the Main Estimates, giving committees, particularly the important work of this committee, a less pressing schedule for hearings.

Nevertheless, I believe the government has prepared a document that gets us off to a good start in fulfilling our commitments.

Mr. Chairman, honourable senators, before completing my opening remarks, I would like to thank you for your continued scrutiny and guidance in allocating government resources to serve Canadians better. I look forward to a productive relationship with this committee, and all senators, in the weeks, months and years ahead.

I did see Senator Eggleton earlier, a former President of the Treasury Board, and I asked him if he would provide assistance and counsel to me on an ongoing basis; he has agreed to do so. I have to confess I once came upon the now senator, then minister, on a rural road in my constituency, where his car had gone into the ditch, and as a young 25-year-old backbencher in Ontario, I was good enough to drive him to his event.

Senator Eggleton: Take me off the question list.

The Chairman: Senator Eggleton has not declared any special interest.

Thank you very much, Mr. Baird. We much appreciate your being here. We know how busy you are at this point in the cycle, with the Main Estimates and the supply bill. We look forward to receiving and dealing with those in the Senate tomorrow in our usual expeditious and thorough manner. Part of our ability to deal with that is to look at the Main Estimates and then report back before we deal with the supply bill, so that is why it was important to meet with you today.

membres de ce comité. La présentation que M. Moloney a faite hier contenait des détails sur cette question. Toutefois, il serait utile que je donne quelques détails supplémentaires.

Certains d'entre vous demanderont peut-être les raisons pour lesquelles nous ne recourons pas simplement aux mandats spéciaux pour obtenir le délai supplémentaire requis cette année. Les mandats spéciaux sont utilisés dans des circonstances exceptionnelles et ne doivent pas servir à contourner le rôle du Parlement. Leur utilisation est assujettie à des restrictions.

Par exemple, il est impossible de les émettre lorsque le Parlement siège. Les mandats spéciaux sont normalement émis pour une période de 30 jours. Il y a eu des précédents où il a été possible d'en prolonger la durée à 45 jours au cours de leur période finale. Même si, du point de vue juridique, on peut émettre un mandat spécial final pour une période plus longue, les précédents n'appuient pas une telle démarche. Et même s'il est possible de prolonger la durée des mandats spéciaux, cela limiterait considérablement le temps dont ont besoin les comités pour effectuer un examen complet.

Dans des circonstances normales, nous aurions disposé de plus de temps pour compiler le Budget principal des dépenses, ce qui aurait donné aux comités, en particulier celui-ci, davantage de temps pour tenir ces audiences.

Néanmoins, je crois que le gouvernement a préparé un document qui nous permet de bien commencer à tenir nos engagements.

Monsieur le président, honorables sénateurs, avant de conclure mes remarques préliminaires, j'aimerais vous remercier tous de votre examen minutieux et de votre orientation permanents dans l'affectation des ressources du gouvernement, afin de mieux servir tous les Canadiens et Canadiennes.

J'ai vu tout à l'heure le sénateur Eggleton, ancien président du Conseil du Trésor, et lui ai demandé s'il pouvait me fournir aide et conseil sur une base permanente; il a accepté. Je dois vous avouer que j'ai croisé une fois la personne qui est maintenant sénateur, qui était ministre, dans une route rurale de ma circonscription où sa voiture était tombée dans un fossé. Le jeune simple député âgé de 25 ans venant de l'Ontario que j'étais l'a accompagné où il se rendait.

Le sénateur Eggleton : Vous pouvez me rayer de la liste des questionneurs.

Le président : Le sénateur Eggleton n'a pas manifesté d'intérêt particulier.

Merci beaucoup, monsieur Baird. Nous sommes heureux de vous voir ici. Nous savons à quel point vous êtes occupé à ce stade du cycle, avec le Budget principal des dépenses et le projet de loi de crédits. Nous espérons recevoir et collaborer demain avec ceux du Sénat de façon rapide et diligente comme nous le faisons habituellement. La façon dont nous procédons est d'examiner le Budget principal des dépenses et d'en faire rapport avant de nous pencher sur le projet de loi de crédits, c'est la raison pour laquelle il était important de vous rencontrer aujourd'hui.

I am assuming you are now prepared to receive some questions from honourable senators.

Senator Murray: Minister, if we ever find you in a ditch — there are plenty of them in Eastern Ontario, as you are aware — we will do our best to extricate you. I hope you find this experience more congenial than that.

What is unusual about the hitches in the present supply cycle is that dissolution covered parts of two fiscal years. Therefore, what you call “full supply” that we will be voting at the end of the calendar year in December will be three-twelfths, and what your House just voted was nine-twelfths of full supply for the year.

These estimates, to all intents and purposes, reflect the spending plans and priorities of the previous government. The reason they are here is that we have to have estimates before us in order to grant supply.

To the extent that changes are made in these estimates as a result of yesterday's budget, or as a result of other policy decisions that may be made down the road, we will see those changes reflected in supplementary estimates; is that correct?

Mr. Baird: That is correct.

Senator Murray: When may we expect to see those supplementary estimates? Is that a December proposition, or will it be sooner?

Mr. Baird: They will be tabled in October.

Senator Murray: There is a reference in your opening statement to providing additional resources to such officers of Parliament as the Auditor General, the Ethics Commissioner and others. The accountability bill, which is in your name, is adding to that list of officers of Parliament whose job it is to monitor the executive on behalf of Parliament.

This committee has been interested for some time in the budgeting process for those officers. We feel that because their job is to monitor the executive, the executive should not be able to keep them on a short leash by controlling their budgets. Therefore, we have made some recommendations involving the participation of a committee of the Senate and the House of Commons in the funding and approval process, so that they are not completely at the mercy of the Treasury Board. Where do we stand with those proposals?

Mr. Baird: That is a valid concern. There is room for debate over the Treasury Board being the auditee and approving the budget of the auditor; in our case, the Auditor General. I understand a pilot project was established in the prior Parliament of a panel of MPs to examine the spending of officers of Parliament to ensure they had the resources required to do their job.

In our federal accountability act action plan, we indicate an intention to continue that pilot project. I believe only one or two, maybe three, officers went through it. We would like to continue

Je suppose que vous êtes prêt à répondre à quelques questions.

Le sénateur Murray : Monsieur le ministre, si jamais nous vous trouvons dans un fossé — il y en a beaucoup dans l'est de l'Ontario comme vous le savez — nous ferons de votre mieux pour vous en tirer. J'espère que ce qui se passe ici sera plus plaisant pour vous.

Ce qui est inhabituel au niveau des problèmes du cycle de crédits actuel, c'est que la dissolution porte sur des parties de deux exercices financiers. Par conséquent, ce que vous appelez « la totalité des crédits » qui sera l'objet d'un vote à la fin de l'année civile en décembre sera de trois-douzième et ce que votre Chambre vient de voter était de neuf-douzième de la totalité des crédits pour l'année.

Ces dépenses, à toutes fins utiles, reflètent les plans de dépenses et les priorités du gouvernement précédent. Ils sont ici pour la bonne raison que nous devons avoir devant des dépenses pour accorder des crédits.

Les changements fait à ses dépenses suite au budget d'hier, ou à d'autres décisions politiques qui pourraient être prises ultérieurement, apparaîtront dans le Budget supplémentaire des dépenses, n'est-ce pas?

M. Baird : C'est exact.

Le sénateur Murray : Quand sera présenté ce Budget supplémentaire des dépenses? Au mois de décembre ou avant?

M. Baird : Il sera déposé au mois d'octobre.

Le sénateur Murray : Votre allocution d'ouverture mentionne le versement de fonds supplémentaires à la vérificatrice générale, au commissaire à l'éthique et à d'autres hauts fonctionnaires du Parlement. Le projet de loi sur l'imputabilité, qui porte votre nom, ajoute des postes à la liste de hauts fonctionnaires du Parlement chargés de surveiller l'exécutif au nom du Parlement.

Le comité s'intéresse depuis quelque temps au processus budgétaire relatif à ces hauts fonctionnaires. Puisqu'ils sont chargés de surveiller l'exécutif, nous estimons que le pouvoir exécutif ne devrait pas pouvoir les tenir en laisse en contrôlant leur budget. Nous avons donc recommandé qu'un comité du Sénat et de la Chambre des communes participe au processus de financement et d'approbation afin que les hauts fonctionnaires ne soient pas complètement à la merci du Conseil du Trésor. Ou en sont ces propositions?

M. Baird : C'est une préoccupation légitime. On peut débattre du rôle du Conseil du Trésor en tant qu'audité et du fait qu'il approuve le budget du vérificateur, dans notre cas, la vérificatrice générale. Je crois comprendre qu'un projet pilote d'un groupe de députés a été mis en œuvre lors du précédent Parlement pour surveiller les dépenses des hauts fonctionnaires du Parlement afin de s'assurer qu'ils disposaient des fonds nécessaires pour faire leur travail.

Dans notre plan d'action de la Loi fédérale sur l'imputabilité, nous indiquons que nous voulons que ce projet pilote soit poursuivi. Je crois qu'il n'a été appliqué qu'à un seul ou deux,

it. In the House, for example, the former chair of the Public Accounts Committee would always ask the Auditor General on the record whether she had sufficient resources to fulfil her mandate, to which I understand she generally answered yes. She is not requesting additional resources this year, but it underlines the fact that once the bill passes and they have a greater comprehension of what it will entail, they may require additional resources next year.

Senator Murray: It is a question of process, minister. It is a question — and this is a bicameral system, as you know — of having senators and MPs involved in the approval process.

We recognize that these budgets have to go through the Treasury Board, the Crown and so forth, but we want Parliament to take part in the approval process for funding of those officers of Parliament. It is not just the Auditor General. I remember, 26 years ago, hearing the Commissioner of Official Languages speak to this very point.

Mr. Baird: The House leaders and Speakers of both Houses should discuss Senate members' participation in this issue. I am prepared to pass on the desires of this committee to our leaders in both Houses.

Senator Murray: You will be back in October, in any event, with the next set of estimates, and we will have an opportunity to review the matter with you then. A matter that we flagged yesterday when the officials were here concerns the 2010 Olympics. Ms. Copps, the then Minister of Canadian Heritage, was here in February 2003, and she reported that the total commitment of the government at that point was \$310 million; most, if not all, of it through the Department of Canadian Heritage.

Yesterday, Mr. Moloney brought this figure up to just under \$400 million; most of it again through Canadian Heritage. I do not know whether you can provide any more up-to-date information than what we received yesterday as to our present commitment to those games. The committee would want to know what process is in place to monitor, control and act as a clearing house for the various pressures that are or will be on the different departments and agencies of the government with regard to those games.

The media are full of reports about 50 per cent cost overruns, the tight labour market in the construction industry, and suggest that this will create pressure on the federal treasury. We do not want another Montreal 1976 on our hands. I am interested in learning how you are organizing yourselves to stay on top of this.

peut-être trois, hauts fonctionnaires. Nous aimerions qu'il continue. À la Chambre, par exemple, l'ancien président du comité des comptes publics a toujours demandé officiellement à la vérificatrice générale si les fonds dont elle disposait lui permettait de remplir son mandat, je crois comprendre qu'en règle générale elle répondait lui. Elle ne demande pas de fonds supplémentaires cette année, mais cela met en lumière le fait qu'une fois le projet de loi adopté et qu'ils comprennent mieux sa portée, ils pourraient avoir besoin de fonds supplémentaires l'année prochaine.

Le sénateur Murray : C'est une question de processus se, monsieur le ministre. Il s'agit — et nous avons un système bicaméral, comme vous le savez — de faire participer des sénateurs et des députés au processus d'approbation.

Nous comprenons que ces budgets doivent passer par le Conseil du trésor, La Couronne et ainsi de suite, mais nous voulons que le Parlement participe au processus d'approbation du financement de ces hauts fonctionnaires du Parlement. Il ne s'agit pas seulement de la vérificatrice générale. Je me souviens qu'il y a 26 ans, le commissaire aux langues officielles a soulevé ce même point.

M. Baird : Les leaders à la Chambre et les présidents des deux chambres devraient discuter de la participation des membres du Sénat. Je suis prêt à relayer la volonté de votre comité à nos leaders des deux chambres.

Le sénateur Murray : De toute façon, vous serez de retour au mois d'octobre avec une nouvelle série de dépenses et nous aurons l'occasion d'en rediscuter avec vous. Hier, en présence d'officiels, une question concernant les Jeux olympiques de 2010 a été soulevée. En février 2003, Mme Copps, alors ministre du Patrimoine canadien, a déclaré que le gouvernement s'était engagé à verser 310 millions de dollars dont la plus grande partie, sinon la totalité, provenait du ministère du Patrimoine canadien.

Hier, M. Moloney nous a parlé d'un chiffre qui se situe tout juste sous les 400 millions de dollars; encore une fois, la plus grande partie de cet argent est dépensé par l'intermédiaire de Patrimoine Canada. Je ne sais pas si vous pouvez nous donner des renseignements plus à jour que ceux que nous avons eus hier concernant notre engagement actuel face à ces jeux. Le comité aimerait savoir quel processus est en place pour surveiller, contrôler et agir comme bureau central pour faire face aux diverses pressions qui s'exercent ou qui s'exerceront sur les différents ministères et agences du gouvernement en ce qui concerne ces jeux.

Les médias ont publié de nombreux rapports faisant état de dépassements de coûts de l'ordre de 50 p. 100 et du marché du travail très serré dans l'industrie de la construction et ils donnent à entendre que cela créera une pression sur le trésor fédéral. Nous ne voulons pas d'un autre Montréal 1976 sur les bras. Je voudrais savoir ce que vous faites pour garder le contrôle.

Mr. Baird: There has been a change of government, but no change in commitment with respect to the Government of Canada's support of the Olympics in British Columbia in 2010. A minister and a parliamentary secretary have been designated to take responsibility.

My understanding is the Government of British Columbia is responsible for covering any deficit that could occur. As a new minister and a new member of Parliament, I would be wise to take your concerns back to my colleagues, because there have been many cost overruns in previous ventures of this nature that have been felt for years to come. I could certainly do that.

Senator Murray: You are not aware, as we speak, of pressures?

Mr. Baird: I have nothing to add to that. I will take this concern back. It is wise counsel.

Senator Mitchell: Mr. Minister, welcome. The budget speech indicated that you have been charged, as President of the Treasury Board, with identifying at least \$1 billion worth of savings in 2006-07 and another \$1 billion in 2007-08. Could you provide an indication of where you intend to find those cuts and how many people you might be laying off in order to do it?

Mr. Baird: The budget came out yesterday afternoon. I will be working with my colleagues to develop an internal process. I feel strongly that I do not want to see anything grip this city as in some previous exercises, known as program reviews. I do not want to see major concerns and issues with our public servants. There is an issue of low morale. It is one of my priorities to address making a career in the public service rewarding.

I do not see why we should single out public servants for reductions as part of this exercise. That is not on my agenda. From the moment I was sworn in, I attempted to re-establish a good relationship, not just with public servants as an institution, but with them individually and the bargaining agents.

It is inevitable that there be changes here and there. Naturally, there are changes across government from year to year, let alone after a change in government with different priorities. Different times call for different priorities. For example, we are currently in the process of implementing the new Veterans Charter, passed unanimously by Parliament last year. There will inevitably be more public servants required to fulfil that mandate. There may be issues that, equally, will fall off the table as new ones come on. There is no identified process.

M. Baird : Il y a eu un changement de gouvernement, mais il n'y a pas eu de changement d'engagement en ce qui concerne l'appui du gouvernement du Canada aux Jeux Olympiques de 2010 en Colombie-Britannique. Un ministre et un secrétaire parlementaire ont été nommés pour assumer la responsabilité à cet égard.

Je crois comprendre que c'est le gouvernement de la Colombie-Britannique qui est responsable d'éponger tout déficit qui pourrait survenir. À titre de nouveau ministre et de nouveau député, il serait prudent que je fasse part de vos préoccupations à mes collègues, parce qu'il y a eu de nombreux dépassements de coûts dans des projets antérieurs de cette nature dont les effets se sont faits sentir pendant de nombreuses années. Je peux certainement faire cela.

Le sénateur Murray : Savez-vous si des pressions s'exercent en ce moment?

M. Baird : Je n'ai rien d'autre à ajouter sur la question. Je vais transmettre vos préoccupations. Il s'agit d'un sage conseil.

Le sénateur Mitchell : Monsieur le ministre, soyez le bienvenu. Le discours du budget indique que vous avez été chargé, à titre de président du Conseil du Trésor, de trouver au moins un milliard de dollars d'économies en 2006-2007 et la même chose en 2007-2008. Pouvez-vous nous donner une indication à quel endroit vous avez l'intention de trouver ces économies et combien de personnes pourraient perdre leur emploi pour y parvenir?

M. Baird : Le budget a été rendu public hier après-midi. Je vais travailler avec mes collègues pour mettre sur pied un processus interne. Je ne veux absolument pas voir cette ville aux prises avec un malaise comme on l'a vu dans le cas de certains exercices antérieurs appelés examens de programme. Je ne veux absolument pas qu'il y ait de préoccupations et de problèmes majeurs qui touchent nos fonctionnaires. Il y a un problème de morale à la baisse. C'est une de mes priorités, faire en sorte qu'une carrière dans la fonction publique soit gratifiante.

Je ne vois pas pourquoi nous devrions cibler les fonctionnaires pour les compressions dans le cadre de cet exercice. Ce n'est pas quelque chose qui figure dans mon programme. Depuis le moment où j'ai été assermenté, j'ai essayé de rétablir une bonne relation, non seulement avec les fonctionnaires en tant qu'institution, mais avec eux sur le plan individuel et avec les agents de négociation.

Il est inévitable qu'il y aura des changements ici et là. Naturellement, il y a des changements au gouvernement d'une année à l'autre, sans compter un changement de gouvernement ayant des priorités différentes. Des moments différents appellent des priorités différentes. Par exemple, nous sommes actuellement en train de mettre en œuvre la nouvelle Charte des anciens combattants adoptée à l'unanimité par le Parlement l'an dernier. Inévitablement, il faudra plus de fonctionnaires pour remplir ce mandat. De même, certaines questions peuvent disparaître pour faire place à de nouvelles. Il n'y a pas de processus défini.

I will give you an example of a number of items I am proposing be addressed. The Prime Minister, on his first day in office, brought in a smaller cabinet. There are considerable savings to taxpayers as a result. They are in the millions. Rather than allowing that to sit in departments, we could put it to Canadians' use through some of the tax cuts or new spending initiatives. That would be wise.

Prior to the recent conclusion of an agreement with the United States on softwood lumber, we were spending a considerable amount of money on legal and court costs. Now that there has been a successful negotiation, there are some opportunities for savings. Those are two examples of areas that I would look into.

It is important to have a process to review these new spending priorities for Canadians in 2006 — certainly health care, crime and the environment. There are a number of issues that have probably risen higher on the public's wish list for government services and support.

Senator Mitchell: Perhaps, when you return, you will be more specific as to what you will be cutting. We know you are cutting \$5 billion out of established environmental programs, and I am assuming that somehow, something has to give. Have you given any thought to how many people you will be laying off?

Mr. Baird: I do not accept that \$5 billion figure, senator. What we did say during the election campaign is that the transit pass tax credit would be funded through some of the allocations made to deal with global warming.

Senator Mitchell: But you do not have to hire people to do that.

Mr. Baird: No.

Senator Mitchell: So that will not replace people you are cutting.

Mr. Baird: There will be a modest amount. One of the issues we are interested in is fewer studies and more action. We want to see measures that will actually reduce greenhouse gas emissions.

Senator Mitchell: If you are talking about fewer studies, more action, the one thing we are receiving from the environment department is the Minister of Environment's commitment to study the 100 programs she is cutting, and then figure out what she will do to replace them. There is certainly a study going on there, I would hope.

Mr. Baird: It was fortunate that a review of these programs was instigated by the previous government, and the minister has already taken quick action.

Je vais vous donner un exemple d'un certain nombre de choses que je me propose d'examiner. Le premier jour de son entrée en fonction, le premier ministre a nommé un Cabinet plus restreint. Il en découle des économies considérables pour les contribuables. Cela se chiffre en millions de dollars. Plutôt que de laisser cet argent dormir dans les ministères, nous pourrions le mettre au service des Canadiens par le biais de certaines réductions d'impôt et de nouvelles initiatives de dépenses. Ce serait sage.

Avant la conclusion récente d'une entente avec les États-Unis sur le bois d'œuvre, nous dépensions des sommes d'argent considérable en frais juridiques et en des frais de cour. Maintenant que la négociation a été fructueuse, il y a là une possibilité de faire des économies. Voilà donc deux exemples d'éléments que je vais examiner.

Il est important d'avoir un processus pour examiner ces nouvelles priorités de dépenses pour les Canadiens en 2006 — certainement les soins de santé, la criminalité et l'environnement. Il est probable qu'un certain nombre de questions occupent un rang plus élevé dans la liste des désirs du public en ce qui concerne les services et le soutien du gouvernement.

Le sénateur Mitchell : Peut-être que lorsque vous reviendrez devant le comité, vous aurez plus de précisions quant aux endroits où vous avez l'intention de faire des compressions. Nous savons que vous faites des coupures de 5 milliards de dollars dans des programmes environnementaux établis et je suppose que, d'une façon quelconque, quelque chose devra céder. Avez-vous réfléchi au nombre de personnes que vous allez mettre à pied?

M. Baird : Je n'accepte pas le chiffre de 5 milliards de dollars, sénateur. Ce que nous avons dit durant la campagne électorale, c'est que le crédit d'impôt pour les laissez-passer de transport en commun serait financé par l'intermédiaire de certaines des affectations faites pour traiter du réchauffement de la planète.

Le sénateur Mitchell : Mais vous n'avez pas besoin d'embaucher des gens pour faire cela.

M. Baird : Non.

Le sénateur Mitchell : Alors, cela ne redonnera pas un emploi aux gens que vous allez mettre à pied.

M. Baird : Il y a en aura une quantité modeste. Une des questions qui nous intéresse, c'est moins d'études et plus d'action. Nous voulons voir des mesures qui réduiront effectivement les émissions de gaz à effet de serre.

Le sénateur Mitchell : Si vous parlez de moins d'études et de plus d'action, la seule chose que nous entendons du ministère de l'Environnement, c'est l'engagement de la ministre de l'Environnement d'étudier les 100 programmes qu'elle va sacrifier, et ensuite, de tenter de déterminer ce qu'elle fera pour les remplacer. Il y a certainement une étude en cours dans ce cas, je l'espère.

M. Baird : Il est heureux qu'un examen de ces programmes ait été entrepris par le gouvernement précédent, et la ministre a déjà agi avec célérité.

Both the Minister of the Environment and the Minister of Natural Resources have already made some of the decisions that have been widely reported with respect to studies that the previous government initiated, and which indicated a lack of success or a failure to meet objectives.

Senator Mitchell: Will we see the results of those studies to determine whether they actually were lacking in success? It would seem to me that no matter what degree of success they were achieving, it would be more than doing nothing at all, which is the situation that has existed for at least a year.

Which brings me to my next question: You have given some thought to the statement you made in your budget that you will put \$2 billion into climate change programs.

However, when I look at the actual figures, charts and tables, and the line-by-line items in this budget, I can see no place where that \$2 billion is committed. It is stated that you will spend it, but there is no substance to that at all. The minister is still thinking about it.

Looking at NRCan and Environment, the figure of \$2 billion is not in here. Essentially, you have cut \$5 billion out of existing environmental programs that are doing something that needs to be done under Kyoto, and for the world and our place in the world, and at the same time you have said you will spend \$2 billion, but that amount is not here.

Mr. Baird: Both ministers have said they are working on the issue and will be reporting back in short order.

Senator Mitchell: Will there be money here? Will you be spending more money than you have specified in your Main Estimates or your budget documents? You have said there is \$2 billion but you have not put it in here.

Mr. Baird: We have defined both the Main Estimates and the budget document. The Main Estimates, as I said in my opening statement, represent the spending of the previous government. If there are new initiatives, obviously there will be supplementary estimates coming forward in October.

Senator Mitchell: Could you get back to me in writing and tell me where in any of these documents you can find the \$2 billion you have said in the prose that you will spend?

Mr. Baird: I will be pleased to respond to your request.

Senator Eggleton: Little did I know when I was rescued from the ditch that the first person to give me a lift would later succeed me as President of the Treasury Board, but I congratulate you on doing the job. It was also my first ministry when I came to Parliament Hill and it is one I am sure you will find will give you a great, in-depth look at the government

La ministre de l'Environnement et le ministre des Ressources naturelles ont déjà pris certaines décisions grandement publicisées en ce qui concerne les études que le gouvernement précède à entreprises et qui indiquaient une absence de succès ou la non-atteinte des objectifs.

Le sénateur Mitchell : Verrons-nous les résultats de ces études pour déterminer si, en fait, elles n'avaient pas de succès? Il me semble que peu importe leur degré de succès, c'est mieux que de ne rien faire du tout, ce qui a été le cas pendant au moins un an.

Ce qui m'amène à ma prochaine question : vous avez réfléchi à l'énoncé que vous avez fait dans votre budget selon lequel vous allez investir 2 milliards de dollars dans les programmes portant sur le changement climatique.

Toutefois, lorsque je regarde les chiffres, les graphiques et les tableaux réels, dans les postes budgétaire ligne par ligne, je n'arrive pas à trouver où ces 2 milliards de dollars sont engagés. Il est dit que vous allez les dépenser, mais il n'y a aucune substance à cette affirmation. La ministre est toujours en train de réfléchir.

Si je regarde la situation de NRCan et d'Environnement Canada, le chiffre de 2 milliards de dollars n'apparaît nulle part. Essentiellement, vous avez procédé à des réductions de 5 milliards de dollars dans des programmes environnementaux existants qui faisaient quelque chose qui doit être fait en vertu de Kyoto, et pour le monde et pour notre place dans le monde, et en même temps, vous avez dit que vous allez dépenser 2 milliards de dollars, mais cette somme n'apparaît pas ici.

M. Baird : Les deux ministres ont dit qu'ils travaillent sur la question et qu'ils allaient faire rapport dans peu de temps.

Le sénateur Mitchell : Y aura-t-il de l'argent ici? Dépenserez-vous plus d'argent que vous l'avez indiqué dans votre Budget principal des dépenses ou dans vos documents budgétaires? Vous avez dit qu'il y avait 2 milliards de dollars, mais vous ne les avez pas mis ici.

M. Baird : Nous avons défini à la fois le Budget principal des dépenses et le document budgétaire. Le budget principal des dépenses, comme je l'ai dit dans mes observations liminaires, représente les dépenses du gouvernement précédent. S'il y a de nouvelles initiatives, de toute évidence, un Budget supplémentaire des dépenses sera déposé en octobre.

Le sénateur Mitchell : Pouvez-vous me répondre par écrit pour me dire où dans l'un ou l'autre de ces documents vous trouvez les 2 milliards de dollars que vous avez dit, dans la prose, que vous alliez dépenser?

M. Baird : Je serai heureux de répondre à votre demande.

Le sénateur Eggleton : Lorsqu'on m'a secouru dans le fossé, j'étais loin de me douter que la première personne qui m'offrirait de me ramener me succéderait plus tard comme président du Conseil du Trésor, mais je vous félicite de faire le travail. Ce fut également mon premier ministère à mon arrivée sur la Colline parlementaire et je suis certain que vous allez constater que c'est

overall. You also get to look at my picture occasionally. I do not know if they use it as a dartboard or not.

Yesterday morning, when we met your officials, we had the light blue books in front of us, but today we also have dark blue books from the budget. As you say, this is previous government material, carrying on the business. We are more focused now on what will happen in the future. The supplementary estimates will start to reflect these things.

I want to pick up something Senator Mitchell mentioned, the \$2 billion in cuts. It was \$1 billion this year and \$1 billion the following fiscal year.

Minister Flaherty talked about this in the budget speech. He said government programs must be consistent with federal responsibilities. On page 20 of one of the documents, "Restoring Fiscal Balance in Canada," there is a list of current roles and responsibilities — federal roles, joint roles. Then there are the provincial responsibilities. They include primary and secondary education, health care, municipal institutions, social assistance, social services, natural resources and administration of justice. Some of these, such as health care, are subject to big transfer payments, but the province does administer them.

Mr. Flaherty also said — and this relates to what I wanted to ask you — that the existing gas tax funding commitment under the new deal for cities and communities and various other programs that come under that title will be maintained. Being from a big city, I was most happy to hear that.

However, I am concerned that the cuts will come from areas down here at the bottom of page 20, those that are not areas of federal responsibility. I see the words "municipal institutions," and I am trying to figure out how that relates to carrying on with the new deal for cities.

Is the infrastructure, the new deal for cities, in jeopardy because it is not a direct federal responsibility?

Mr. Baird: No. It is part of the campaign commitment the Prime Minister made. The Minister of Finance underlined the government's support for that initiative, and it will stand.

I represent a riding in a large city in urban Ontario, as you do, and it is a concern. The health and vitality of our cities, particularly in our province, are important to me.

un ministère qui vous donne une excellente vue d'ensemble, une vue en profondeur, sur le gouvernement. Vous avez également l'occasion de voir ma photo de temps en temps. Je ne sais pas si on l'utilise comme cible dans les jeux de fléchettes ou non.

Hier matin, lorsque nous avons rencontré vos fonctionnaires, nous avions devant nous les livres bleu clair, mais aujourd'hui, nous avons également les livres bleu foncé du budget. Comme vous dites, il s'agit de choses qui concernent le gouvernement précédent, pour assurer la suite des choses. Maintenant, notre attention est davantage tournée vers ce que nous réserve l'avenir. Le Budget supplémentaire des dépenses commencera à refléter ces choses.

Je veux revenir sur quelque chose dont a parlé le sénateur Mitchell, les réductions de dépenses de 2 milliards de dollars. Il s'agissait d'un milliard de dollars cette année et d'un autre milliard de dollars au cours du prochaine exercice financier.

Le ministre Flaherty en a parlé dans le discours du budget. Il a dit que les programmes du gouvernement devaient être conformes aux responsabilités fédérales. À la page 21 de l'un des documents, « Rétablir l'équilibre fiscal au Canada », on trouve une liste des rôles et responsabilités actuels — rôles du fédéral, rôles conjoints. Ensuite, il y a les responsabilités provinciales. Elles comprennent l'enseignement primaire et secondaire, les soins de santé, les institutions municipales, l'aide sociale et les services sociaux, les ressources naturelles et l'administration de la justice. Certaines de ces responsabilités, comme les soins de santé, font l'objet d'importants paiements de transfert, mais la province en assure l'administration.

M. Flaherty a également dit — et cela est lié à ce que je voulais vous demander — que l'engagement existant concernant le financement à l'aide de la taxe sur l'essence pris en vertu du nouveau pacte pour les villes et les collectivités et divers autres programmes regroupés sous ce titre sera maintenu. Venant d'une grande ville, j'étais des plus heureux d'entendre cela.

Cependant, je suis préoccupé par le fait que les réductions viendront des secteurs que l'on retrouve ici au bas de la page 21, qui ne sont pas des secteurs de responsabilité fédérale. Je vois les mots « institutions municipales » et j'essaie de voir comment cela est lié au fait de poursuivre le nouveau pacte pour les villes.

Est-ce que la question de l'infrastructure, le nouveau pacte pour les villes, est compromise parce qu'il ne s'agit pas d'une responsabilité fédérale directe??

M. Baird : Non. Cela fait partie de l'engagement pris par le premier ministre au cours de la campagne électorale. Le ministre des Finances a souligné l'appui du gouvernement pour cette initiative, et il en serait ainsi.

Comme vous, je représente une circonscription dans une grande ville de l'Ontario, et c'est une préoccupation. La santé et la vitalité de nos villes, particulièrement dans notre province, est importante pour moi.

Senator Eggleton: I am glad to hear that. I might add that after the time I was rescued from the ditch, I developed a big interest in Eastern Ontario roads. I went back to the Treasury Board and found money to build Highway 416, which we did with the province.

The Chairman: That is how it happens, is it?

Mr. Baird: Highway 416 does not go to Packenham.

Senator Eggleton: I also want to ask you a specific question relevant to one of the climate change entities here.

On page 8-2 in the estimates, under the Ministry of the Environment, there is a vote 15 for the Canada emission reduction incentives agency. It is \$48 million. What is the plan relevant to this agency? With the programs relevant to climate change under review, what will this agency do? Will it still carry on? What will it do for \$48 million?

Mr. Baird: As I said at the outset of my remarks, because of unusual budgetary circumstances, the standing orders, the way we appropriate funds and the uniqueness of this year, these estimates reflect the priorities of the previous government. The Minister of the Environment will be reporting back in short order with respect to a made-in-Canada initiative to reduce greenhouse gas emissions. I will not steal her thunder on that issue.

Senator Eggleton: Will this agency be in limbo until that is all figured out?

Mr. Baird: I will let her speak to that.

Senator Eggleton: Yesterday I asked Mr. Moloney about a line item under Citizenship and Immigration. It is not one I would expect to be under that department in a program context. That is the Toronto waterfront. I understand it is there because it was the responsibility of the previous Minister of Citizenship and Immigration. I understand it is now your responsibility, so it will be transferred over to your budget.

I have a keen interest in this, as you can understand. How do you see this? I do not want to point fingers at anybody, but we have had a long period with different levels of government, different personalities and different political parties, and it has been difficult to get things moving on the Toronto waterfront. How do you see the effort on the Toronto waterfront proceeding from the federal perspective? Tell me it will proceed expeditiously and you will make sure it happens.

Mr. Baird: I agree with everything you have said. The supplementary estimates, I would imagine, would have those funds come over to Treasury Board. The Prime Minister has asked me to work on both the Toronto Waterfront Revitalization

Le sénateur Eggleton : Je suis heureux de l'entendre. J'ajouterai que depuis l'époque où on m'a secouru dans un fossé, je me suis mis à m'intéresser vivement à la question des routes dans l'Est ontarien. Je suis retourné au Conseil du Trésor et j'ai trouvé de l'argent pour construire l'Autoroute 416, ce que nous avons fait avec la province.

Le président : C'est comme cela que les choses se passent, n'est-ce pas?

M. Baird : L'Autoroute 416 ne se rend pas à Packenham.

Le sénateur Eggleton : Je voulais également vous poser une question précise concernant une des entités sur le changement climatique que l'on trouve ici.

À la page 8-2 du budget, sous ministère de l'Environnement, on trouve un crédit 15 pour l'Agence canadienne pour l'incitation à la réduction des émissions. Il s'agit de 48 millions de dollars. Qu'entrevoyez-vous pour l'avenir de cette agence? Étant donné que les programmes liés au changement climatique font l'objet d'un examen, que fera cette agence? Continuera-t-elle d'exister? Que fera-t-elle pour 48 millions de dollars?

M. Baird : Comme je l'ai dit dans mes observations, à cause des circonstances budgétaires inhabituelles, du Règlement de la Chambre des communes, de la façon dont nous affectons les fonds et du caractère unique de la présente année, ce Budget principal des dépenses reflète les priorités du gouvernement précédent. La ministre de l'Environnement fera rapport prochainement sur une initiative d'origine canadienne pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Je n'ai pas l'intention de lui voler la vedette sur cette question.

Le sénateur Eggleton : Cet organisme va-t-il demeurer dans l'incertitude jusqu'à ce que l'on tire tout cela au clair?

M. Baird : Je vais la laisser en parler.

Le sénateur Eggleton : Hier, j'ai posé une question à M. Moloney au sujet d'un poste budgétaire sous Citoyenneté et Immigration. Ce n'est pas un poste que je m'attendrais à retrouver sous ce ministère dans un contexte de programme. Il s'agit du secteur riverain de Toronto. Il se retrouverait là parce qu'il relevait de l'ancien ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. Je crois comprendre qu'il relève maintenant de vous, de sorte que ce sera transféré à votre budget.

Vous ne serez pas surpris d'apprendre que je m'intéresse vivement à ce secteur. Comment le voyez-vous? Je ne veux pas pointer qui que ce soit du doigt, mais il en est question depuis longtemps avec différents paliers de gouvernement, différentes personnalités et différents partis politiques, et il a été difficile de faire bouger les choses du côté du secteur riverain de Toronto. Comment voyez-vous l'initiative sur le secteur riverain de Toronto évoluer du point de vue fédéral? Dites-moi que les choses vont bouger rapidement et que vous allez vous assurer qu'il en soit ainsi.

M. Baird : Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit. Le budget des dépenses supplémentaire, je suppose, fera en sorte que ces fonds soient transférés au Conseil du Trésor. Le premier ministre m'a demandé de m'occuper à la fois de la Société de

Corporation and that initiative, and the issue of the Harbourfront Centre. Those issues are important, particularly to people in Toronto and the GTA. Toronto being an important city in the country, this is a national issue.

I have had a number of productive meetings with officials at the corporation. I have tried to embark on a good working relationship with the Mayor of Toronto and the provincial government on this issue. There are individuals serving in those capacities who represent three political parties, but I believe they share a vision. I agree with you that there has been a fair amount of time spent studying this issue. The people of Toronto, the taxpayers in Ontario and across the country, want to see some action. That is my highest priority.

The wall of condominiums that began to creep up there in the last number of years is a concern. People want access to the waterfront. I want to signal a strong engagement by the federal government on this issue. It is important. The Prime Minister has recognized that.

Being at a central agency, this is the only direct program that I am working on, so it will have special significance. I was a member of the provincial cabinet that gave strong support to the initiative. I have tried to underline federal engagement on the file. Much work has gone on. At some point, we want fewer studies and more action on the ground. I was pleased to be at the West Donlands site, where there now is action on the ground, which is good news. We will be in Toronto in the coming weeks to launch another initiative with the other two levels of government. It is a great example. We have three different levels of government working together. It is a unique exercise. I would like to see more action and less talk, though.

The \$1.5 billion is a large commitment from taxpayers at the local, provincial and federal level. It is really a drop in the bucket. The main desire is to see private sector involvement. If you can begin to re-gentrify part of the area, clean up part of the environment, the contaminated soil and whatnot, with remediation, it will attract more people there and more private sector investment will come to complement what we are seeing at the federal level.. That does not happen until the rubber hits the road.

It certainly will happen in the West Donlands in the coming years. There will be a strong commitment there on my behalf and that of the Prime Minister.

Senator Ringuette: I was just sitting here and saying, "Boy, I wish he had taken my car out of the ditch, and if he could agree with my issues too, I would be okay."

In your opening remarks you said, "We are firmly committed to a future of hope, opportunity and positive growth for all Canadians." I remember seeing in the papers in February that

revitalisation du secteur riverain de Toronto et de cette initiative, ainsi que de la question du centre Harbourfront. Ce sont des questions importantes, surtout pour les gens de Toronto et de la RGT. Comme Toronto est une ville importante au pays, c'est donc une question nationale.

J'ai eu plusieurs réunions productives avec des dirigeants de la société. J'ai essayé d'entretenir de bonnes relations de travail avec le maire de Toronto et le gouvernement provincial sur cette question. Ce sont des gens qui représentent trois partis politiques, mais je suis convaincu qu'ils ont en commun une vision. Je conviens avec vous qu'il y a eu passablement de temps consacré à l'étude de cette question. Les gens de Toronto, les contribuables ontariens et du pays veulent que les choses bougent. C'est ma priorité.

Le mur de condominiums qui a commencé à s'élever là-bas au cours des dernières années est une préoccupation. Les gens veulent avoir accès au secteur riverain. Je tiens à faire savoir que le gouvernement fédéral est bien déterminé à agir à ce sujet. C'est important. Le premier ministre l'a reconnu.

Comme je me trouve dans un organisme central, il s'agit du seul programme direct dont je m'occupe de sorte qu'il aura une signification particulière. Je faisais partie du cabinet provincial qui a fortement appuyé l'initiative. Je me suis efforcé de faire participer le fédéral à ce dossier. Beaucoup de travail s'est fait. À un moment donné, nous voulons moins d'études et plus d'interventions sur le terrain. C'est avec plaisir que je me suis trouvé dans le secteur de West Donlands, où les choses ont commencé à bouger, ce qui est une bonne nouvelle. Nous serons à Toronto dans les semaines qui viennent pour lancer une autre initiative avec les deux autres paliers de gouvernement. C'est un excellent exemple. Nous avons trois paliers de gouvernement qui travaillent ensemble. C'est un exercice unique. Par contre, j'aimerais voir plus d'action et moins de discussions.

La somme de 1,5 milliard de dollars représente un engagement énorme de la part des contribuables des trois paliers de gouvernement, soit local, provincial et fédéral. Ce n'est vraiment qu'une goutte d'eau dans l'océan. Ce que l'on souhaite surtout, c'est de voir le secteur privé s'impliquer. Si vous pouvez commencer à réembourgeoiser une partie du secteur, à nettoyer une partie de l'environnement, le sol contaminé et tout le reste, avec assainissement, c'est ainsi que vous attirerez davantage de gens dans le secteur et d'autres investissements du secteur privé viendront s'ajouter à ce que fournit le fédéral. Malheureusement, rien de cela ne peut se produire tant que le dossier n'avance pas.

C'est certainement ce qui va se produire dans le secteur de West Donlands au cours des prochaines années. Il y aura un solide engagement à cet égard de ma part et de celle du premier ministre.

Le sénateur Ringuette : Je m'assoyais et me disais, « Ah, comme j'aurais voulu qu'il me dépanne, et s'il était en plus d'accord avec mes questions, tout serait parfait ».

Dans vos remarques liminaires, vous avez dit : « Nous nous sommes fermement engagés envers un avenir plein d'espoir, de possibilités et de croissance positive pour tous les Canadiens et

you made a statement in regards to the Canadian Tourism Commission, that you did not support that particular organization. I do not know if it is being moved out of Ottawa.

Could you explain to me, as President of the Treasury Board and overlooking the allocation of funds, your position on the issue of decentralization?

Mr. Baird: If you look back at any public comments I made both before and after I became President of the Treasury Board, they would be pretty similar.

I represent a constituency here in the National Capital Region, where there is a real and deeply held concern that decisions will be made to move jobs out of the region for political rather than sound public administration reasons.

This has been the position of the bargaining agents who represent the employees working here. I feel strongly that we should not use public servants as pawns in electoral politics. I suspect that both parties that have governed the country have done that from time to time. It is not a practice with which I agree.

If decisions are made to move jobs from one part of the country to another, such as that the government recently made to move jobs to Gander from Halifax, they should be based on public policy considerations. During the recent election campaign, some candidates even stated decisions had been made which had not been announced that would move jobs to their riding. That is regrettable.

A scientist or someone who works in the food inspection agency or tourism industry should never feel decisions are being made for political reasons. They should be based on sound public policy and administration.

There was a real concern in the capital when the Eastern Ontario tax processing centre was moved to Shawinigan, Quebec. Many felt that it was done for political reasons and not reasons of public administration. That is certainly my view.

Senator Ringette: Do you think that it would be logical that the Department of Fisheries would be located where the industry is operating?

Mr. Baird: I guess it would depend. Obviously, when a decision is made to put them in Halifax or Vancouver or Ottawa, you have to look at every situation as you find it.

Senator Ringette: Is that the position of your government in regards to decentralization?

Canadiennes ». Je me rappelle d'avoir lu dans les journaux, en février, que vous aviez fait une déclaration au sujet de la Commission canadienne du tourisme, et que vous auriez dit vous n'appuyez pas cet organisme en particulier. Je ne sais pas si elle est déménagée, si elle n'est plus à Ottawa.

Pourriez-vous m'expliquer, en votre qualité de président du Conseil du Trésor et de personne qui voit à l'affectation des fonds, votre position sur la question de la décentralisation?

M. Baird : Si vous relisez les commentaires publics que j'ai faits avant et après être devenu président du Conseil du Trésor, ils seront passablement semblables.

Je représente une circonscription de la région de la capitale nationale, où l'on s'inquiète vraiment et sincèrement du fait que des décisions seront prises pour sortir des emplois de la région à des fins politiques plutôt que de saine administration publique.

C'est d'ailleurs la position qu'ont les agents négociateurs qui représentent les employés qui travaillent ici. J'ai la ferme conviction que nous ne devrions pas nous servir des fonctionnaires comme pions dans la politique électorale. Je suppose que les deux partis qui ont gouverné le pays l'ont fait à l'occasion, mais c'est une pratique que je n'accepte pas.

Si des décisions sont prises de déménager des emplois d'un endroit à un autre au pays, comme celle que le gouvernement a prise récemment de déménager des emplois de Halifax à Gander, ces décisions devraient se fonder sur des considérations liées à la politique publique. Au cours de la dernière campagne électorale, certains candidats ont même déclaré que des décisions avaient été prises, sans qu'il y ait d'annonces à ce sujet, selon lesquelles des emplois seraient déménagés dans leur circonscription. C'est regrettable.

Un scientifique ou quiconque qui travaille à l'Agence d'inspection des aliments ou dans l'industrie du tourisme ne devrait jamais avoir l'impression que les décisions sont prises pour des motifs politiques. Elles devraient se fonder sur une saine administration et une saine politique publique.

On s'est vraiment inquiété dans la capitale lorsque la décision a été prise de déménager le centre de traitement fiscal de l'Est de l'Ontario à Shawinigan, au Québec. Nombreux sont ceux qui ont estimé qu'il s'agissait d'une décision fondée sur des motifs politiques et non sur l'administration publique. C'est certainement ce que je pense.

Le sénateur Ringette : Pensez-vous qu'il serait logique que le ministère des Pêches soit là où se trouve l'industrie?

M. Baird : Je suppose qu'il y a des nuances. Évidemment, quand on décide de les installer à Halifax ou à Vancouver ou à Ottawa, il faut examiner chaque situation au cas par cas.

Le sénateur Ringette : Est-ce la position de votre gouvernement concernant la décentralisation?

Mr. Baird: If there is a public administration or public policy rationale, then that case would have to be made. I just do not think it is appropriate for a candidate running for political office to say, "I got the government to agree to move 25 jobs from this town to this town."

Senator Ringuette: Just like there is a difference between saying something when you are a member of Parliament wearing one hat, and saying another thing when you are a minister of the Crown and having to wear two hats.

Mr. Baird: My view has not changed and it is my view in both hats.

Senator Ringuette: In regards to your view, I have a bill in the Senate right now to remove the geographic barriers to hiring Canadians from across the country for the public service of Canada. All the public service jobs throughout the country would be open to all Canadians, wherever they reside and wherever the job is.

What is your policy on such fairness?

Mr. Baird: I looked at your bill briefly. I have not read it cover to cover. The issue was raised with me. I know Bill Casey in the lower house is interested in this issue. I would want to look at it. In principle, it is not an issue with which I have a concern. If there is a job opening up here in Ottawa and there is an outstanding Canadian from Edmonston who wants to apply, that person should be able to.

I understand the Public Service Commission, which is independent of government, and Maria Barrados are looking at this issue. The timeline for implementation does seem long.

Senator Ringuette: You have to understand the commission has guidelines. As we saw in the past, looking at this issue when we studied Bill C-25, the modernization bill, only 23 per cent of government departments had a human resource plan. Human resource planning is also a guideline.

The purpose of the bill is to have a firm commitment so that there is no fuzziness about this issue. It is a piece of proposed legislation that would have to be enforced by all government departments.

One thing I would like to flag for you is the differences between Bill Casey's bill and my bill. There are two. First, Bill Casey's bill would allow Canadians living outside of Ottawa to apply for jobs in Ottawa. My bill says that any Canadian, wherever the individual resides, can apply for any federal job in any part of the country. I do not believe that people living in the Ottawa region should be banned from applying for a job in Halifax or Vancouver. This is a question of fairness

M. Baird : Si la décision se fonde sur des motifs d'administration publique ou de politique publique, alors il faut présenter ce dossier. Je ne pense pas qu'il convienne qu'un candidat ou une candidate à une charge publique dise : « J'ai obtenu du gouvernement qu'il consente à déménager 25 emplois de telle ville à telle autre ville.

Le sénateur Ringuette : Au même titre qu'il y a une différence entre dire une chose lorsque vous êtes un député qui porte un chapeau, et dire autre chose lorsque vous êtes un ministre et que vous devez porter deux chapeaux.

M. Baird : Mon avis n'a pas changé et c'est ce que je pense, quel que soit le chapeau que je porte.

Le sénateur Ringuette : En ce qui concerne votre point de vue, j'ai un projet de loi en ce moment au Sénat qui vise à éliminer les obstacles géographiques à l'embauche de Canadiens et Canadiennes d'un bout à l'autre du pays pour la fonction publique du Canada. Tous les emplois de la fonction publique d'un bout à l'autre du pays seraient ouverts à tous les Canadiens et Canadiennes, peu importe où ils habitent et peu importe où se trouve l'emploi.

Quelle est votre politique à cet égard?

M. Baird : J'ai rapidement pris connaissance de votre projet de loi. Je ne l'ai pas lu en entier. La question a été portée à mon attention. Je sais que Bill Casey, à la Chambre basse, s'intéresse à cette question. J'aimerais y jeter un coup d'œil. En principe, ce n'est pas une question qui me préoccupe. S'il y a un emploi ouvert ici, à Ottawa, et un candidat ou une candidate remarquable d'Edmundston qui veut s'y présenter, cette personne devrait pouvoir le faire.

Je crois comprendre que la Commission de la fonction publique, qui est un organisme indépendant du gouvernement, et Maria Barrados, examinent cette question. L'échéancier concernant la mise en oeuvre semble long.

Le sénateur Ringuette : Vous devez comprendre que la commission a des lignes directrices. Comme nous l'avons vu par le passé, quand nous avons examiné cette question dans le cadre de l'étude du projet de loi C-25, le projet de loi sur la modernisation, seulement 23 p. 100 des ministères fédéraux avaient un plan des ressources humaines. La planification des ressources humaines est également une ligne directrice.

La raison d'être du projet de loi est d'obtenir un engagement ferme de façon à ce qu'il n'existe aucune zone grise autour de la question. Il s'agit d'un projet de loi qui devra être mis en application par tous les ministères.

Il y a toutefois une chose que j'aimerais porter à votre attention, et ce sont les différences entre le projet de loi de Bill Casey et le mien. Il y en a deux. Premièrement, le projet de loi de Bill Casey permettrait aux Canadiens et Canadiennes de l'extérieur d'Ottawa de poser leur candidature pour des emplois à Ottawa. Mon projet de loi dit que tout Canadien et toute Canadienne, quel que soit son lieu de résidence, peut poser sa candidature à un emploi fédéral n'importe où au pays. Je ne pense

and equity, and also of mobility rights under the charter. Members of this committee know how I feel. I have been working on this issue for a long time.

Mr. Baird: I know of a woman from New Brunswick who applied for a public sector job here in Ottawa and she got it. It was my stepmother, so I agree with you.

Senator Ringuette: Good. The other issue I would like to raise with you is in regards to your upcoming \$2-billion program review. We asked the President of the Treasury Board in the previous government to supply us with the criteria they would be using to do a review of program spending. They complied, and I am wondering if you would do the same.

Mr. Baird: I would be happy to. It is in the budget. There are several criteria laid out to guide us.

Senator Harb: Let me congratulate you, minister, on your appointment. I wish you well. I have three short questions.

First, in the past, the committee and Senator Murray have made a number of recommendations. There was an undertaking by the previous minister to review those recommendations and to take action on at least some of them.

Will you give the same undertaking, to look at those recommendations at some point and come back here to tell us whether or not you will be taking action on them? Those recommendations mainly deal with the estimates and the way they are tabled, including the way we fund officers of Parliament, budgets, programs and other issues.

Mr. Baird: I am prepared to take the issue with respect to the officers of Parliament to my house leader in the House and the Government House Leader in the Senate. As someone who has been a government leader, opposition leader and a chief government whip, I was impressed with the principle behind the pilot project. It is not just the obvious issue between the Treasury Board and the Auditor General, but if they are officers of Parliament, it is a natural extension to ensure that they are properly funded to fulfill their mandate.

Senator Harb: My second question deals with the budget impact. In fairness to you, as you said at the outset, you are here on estimates that affected the previous government. Therefore, it is not fair of me to ask you questions about the past. Is there any decision that came as a result of the budget that might impact those estimates? In particular, there was a commitment of about \$4.5 billion from the Liberal Party at the time and the NDP. This was Bill C-48.

pas que les gens qui vivent dans la région d'Ottawa devraient se voir interdire de poser leur candidature pour un poste à Halifax ou Vancouver. C'est une question d'équité et de justice, et aussi de droits de mobilité en vertu de la Charte. Les membres de notre comité savent ce que j'en pense. Je m'occupe de cette question depuis longtemps.

M. Baird : Je connais une femme du Nouveau-Brunswick qui a posé sa candidature à un poste du secteur public ici à Ottawa et qui l'a obtenu. C'était ma belle-mère, de sorte que je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Ringuette : Parfait. L'autre question que j'aimerais porter à votre attention est celle qui concerne votre examen des programmes, qui va coûter deux milliards de dollars. Nous avons demandé au président du Conseil du Trésor du gouvernement précédent de nous fournir les critères qui serviraient à un examen des dépenses de programmes. Il l'a fait, et je me demande si vous en feriez autant.

M. Baird : Avec plaisir. C'est dans le budget. Il y a plusieurs critères qui y sont énoncés à titre d'information.

Le sénateur Harb : Permettez-moi de vous féliciter, monsieur le ministre, de votre nomination. Je vous souhaite tout le succès. J'ai trois petites questions pour vous.

Premièrement, par le passé, le comité et le sénateur Murray ont formulé de nombreuses recommandations. L'ancien ministre s'était engagé à examiner ces recommandations et à prendre des mesures à l'égard de certaines d'entre elles.

Prendrez-vous le même engagement, à savoir de jeter un coup d'oeil à ces recommandations à un moment ou un autre et de revenir nous voir pour nous dire si oui ou non vous prendrez des mesures à l'égard de certaines? Ces recommandations traitent principalement des budgets des dépenses et de la façon dont ils sont présentés, y compris la façon dont nous finançons les mandataires du Parlement, les budgets, les programmes et d'autres questions.

M. Baird : Je suis prêt à soumettre la question d'un mandataire du Parlement à mon leader à la Chambre et au leader du gouvernement au Sénat. Comme j'ai déjà occupé le poste de leader du gouvernement, de leader de l'opposition et de whip en chef du gouvernement, je suis impressionné par le principe qui sous-tend le projet pilote. Il ne s'agit pas uniquement de la question évidente entre le Conseil du Trésor et le vérificateur général, mais s'ils sont des mandataires du Parlement, il est tout à fait naturel de s'assurer qu'ils obtiennent les fonds appropriés pour remplir leur mandat.

Le sénateur Harb : Ma deuxième question traite de l'impact du budget. En toute justice à votre égard, comme vous l'avez dit au départ, vous nous parlez de budgets des dépenses qui concernaient l'administration précédente. Par conséquent, il n'est pas juste que je vous pose des questions au sujet du passé. Est-ce qu'une décision a été prise suite au budget qui pourrait avoir une incidence sur ces prévisions budgétaires? Plus particulièrement, le Parti libéral avait pris un engagement de quelque 4,5 milliards de dollars à l'époque, ainsi que le NPD. C'était le projet de loi C-48.

I want to find out what happened to that and how we will handle it. In conjunction with this, I understand there was a series of trust accounts set up, with money moving from the government coffers into those accounts for the purpose of introducing or delivering certain programs. I want to find out at what point the government will come to Parliament for approval of those trusts. Could you tell us about any impact that the government budget or the latest announcement by the government would have on these estimates?

Mr. Baird: I was not a member of the previous Parliament, but I believe authority was given by the Minister of Finance in Bill C-48 to make such payments, as long as there was a surplus. I do not know whether it will take until August for that to reach a certain standard, but there is a pretty high degree of confidence that there will be a sufficient surplus of a minimum of \$2 billion to be able to accommodate those.

Senator Murray: Bill C-48 was a terrible precedent in terms of accountability to Parliament and explaining to Parliament where this money was going and what for. There were general subject matters — for example, so much for Indians and so much for something else, but it is a bad precedent. Some of us criticized it vigorously. I hope we will be treated to somewhat more detail.

I do not disagree with the principle of taking money at the end of the fiscal year and using it for proper purposes — but just a notional idea.

Mr. Baird: I am new to this process; new to this house. However, I will share the concern that you have raised. There were statutory authorities in Bill C-48, and when the public accounts are presented in Parliament, there will have to be an accounting for that.

Senator Cools: We do not have in this Senate a public accounts system. We have an estimates committee, which is this one, but we are not the House of Commons. There is no Public Accounts Committee.

Mr. Baird: Thank goodness we have the Finance Committee.

Senator Cools: It does something different from this.

Senator Eggleton: There were a couple of references to trusts yesterday: one for public transit; the other for housing. Both of those have the appearance of being related to Bill C-48. Can you comment on whether they are and whether any other trusts are being set up?

Mr. Baird: The short answer is yes, there is a relationship to Bill C-48. The total amount, for those of you looking at the budget plan 2006 document, on page 160 under Bill C-48, is \$3.6 billion.

Senator Rompkey: I want to welcome the minister. As he said, my Ottawa residence is in his riding and has been for some time. I have been most impressed with him as a representative. He remembers my name every time he sees me.

J'aimerais savoir ce qu'il en est advenu et ce qui va se passer. Toujours dans cette perspective, je crois comprendre que plusieurs comptes en fiducie ont été créés et que de l'argent est sorti des coffres du gouvernement pour se trouver dans ces comptes dans le but de créer ou de réaliser certains programmes. J'aimerais savoir à quel moment le gouvernement demandera au Parlement d'approuver ces comptes. Pourriez-vous nous dire quelles sont les répercussions du budget du gouvernement ou de la dernière annonce du gouvernement sur ces prévisions budgétaires?

M. Baird : Je n'étais pas député à la dernière législature, mais je crois que le projet de loi C-48 conférait au ministre des Finances le pouvoir d'effectuer de tels paiements, tant qu'il y avait un surplus. J'ignore si nous devons attendre jusqu'en août pour voir s'établir une certaine norme, mais tout porte à croire qu'il y aura un surplus d'au moins 2 milliards de dollars, lequel sera suffisant pour honorer ces engagements.

Le sénateur Murray : Le projet de loi C-48 a créé un terrible précédent pour ce qui est de rendre des comptes au Parlement et de lui expliquer où va l'argent et à quoi il servira. On y donne des indications d'ordre général — par exemple, tel montant sera consacré aux Autochtones, et tel autre à je ne sais quoi —, mais il s'agit d'un fâcheux précédent. Certains d'entre nous l'ont sévèrement critiqué. J'espère que nous aurons droit à plus de détails.

Je ne désapprouve pas le principe de piger dans les surplus en fin d'exercice et d'utiliser cet argent à bon escient, mais il faut que ce soit clair.

M. Baird : Je suis néophyte à la Chambre et en ce qui concerne ce processus. Néanmoins, je partage votre préoccupation. Le projet de loi C-48 confère certains pouvoirs légaux, et lorsque les comptes publics seront présentés au Parlement, il devra y avoir reddition de comptes.

Le sénateur Cools : Au Sénat, nous n'avons pas de comité des comptes publics. Nous avons un comité qui s'occupe du budget, et c'est celui-ci, mais nous ne sommes pas la Chambre des communes.

M. Baird : Dieu merci, il y a le comité des finances.

Le sénateur Cools : Son mandat est différent du nôtre.

Le sénateur Eggleton : Hier, on a parlé à quelques reprises des fiducies : l'une concernant les transports en commun, et l'autre, le logement. Les deux ont apparemment un lien avec le projet de loi C-48. Pouvez-vous nous dire si c'est vraiment le cas, et si on est en train d'en créer d'autres?

M. Baird : La réponse est oui, elles sont liées au projet de loi C-48. Si vous regardez à la page 162 du Plan budgétaire 2006, sous « Projet de loi C-48 », vous verrez que le montant total pour ces fiducies s'élève à 3,6 milliards de dollars.

Le sénateur Rompkey : J'aimerais souhaiter la bienvenue au ministre. Comme il l'a dit, ma résidence d'Ottawa se trouve dans sa circonscription, et cela fait quelque temps déjà que je l'ai. En tant que représentant, il m'a beaucoup impressionné. Il se souvient de mon nom chaque fois que nous nous rencontrons.

Senator Forrestall mentioned Goose Bay before I did — he knows me so well. Senator Eggleton asked about the Toronto waterfront. I want to ask about the waterfront of Nunavut, because the department is anticipating a net decrease in spending. I wanted to bring to the minister's attention that the polar bear has now been put on the endangered species list and may become extinct in Canada within the next 10 years. I lay that out as a dramatic instance of what is happening and the need for resources to combat it.

The Premier of Nunavut brought to our attention some years ago what was happening with the Arctic ice cap, the continuous and accelerating decrease in the ice cap, and what that was doing not only to the environment of the Arctic, but also to the environment of the East Coast of Canada, affecting all of us in terms of climate change. It is affecting people making a living in the Arctic. People still shoot polar bears and they use bears, seals, ducks and fish. They harvest from that habitat, and that habitat is disappearing.

I wanted to bring that to your attention, get your support for doing something to counteract it and ask you what measures you think might be brought in soon to do that.

Mr. Baird: I think that should be a huge concern for all Canadians. It is not just in Nunavut. We have a polar bear population in Northern Ontario and tagging operations that occur, even my home province, to watch the movements. We should all be concerned.

The issue of global warming has not been taken as seriously as required in the last 10 or 20 years by different political parties. It is not a partisan issue. I would like to see initiatives that produce a twin benefit, not only in global warming but also dealing with reducing smog.

When I was a member of the provincial legislature, it was possible, on the thirty-first story of a building, to actually see the smog over the city in the morning. From that level you get a real sense of what it is like every day.

A made-in-Canada policy could have the twin benefit of not only reducing global warming, but also improving air quality for people with respiratory problems, especially young children and seniors. I share your concern about global warming, as we all do. It is how we will begin to deal with it effectively.

Senator Rompkey: My second question is related to the same issue and involves the Department of National Defence, where there has been an increase in spending. However, I ask Minister Baird, because he is President of the Treasury Board and all of these issues will come before him eventually, my question about the particular items that will involve spending. A number of suggestions have been put forward, such as heavy-lift and long-range aircraft. I recall that during the election, the now Prime

Le sénateur Forrestall m'a devancé pour parler de Goose Bay — il me connaît si bien. Quant au sénateur Eggleton, il a posé une question à propos du secteur riverain de Toronto. J'aimerais pour ma part en poser une qui concerne le Nunavut, parce que le ministère prévoit une nette réduction des dépenses. Je ferais remarquer au ministre que l'ours polaire a maintenant été ajouté à la liste des espèces menacées et qu'il pourrait bien disparaître du Canada au cours des 10 prochaines années. Je me sers de cet exemple dramatique pour illustrer ce qui se passe et mettre l'accent sur la nécessité de trouver des ressources pour remédier à la situation.

Il y a quelques années, le premier ministre du Nunavut a attiré notre attention sur la fonte continue et accélérée de la calotte glaciaire et ses conséquences sur l'environnement de l'Arctique, mais aussi celui de la côte est du pays, en plus des répercussions qu'entraînent les changements climatiques pour chacun de nous. Cette situation touche également les gens qui, dans l'Arctique, vivent de la chasse à l'ours polaire, au phoque et au canard, en plus de la pêche. Or, cet écosystème qui les nourrit est en voie de disparition.

Je voulais attirer votre attention là-dessus en sollicitant votre appui pour renverser cette tendance, et j'aimerais savoir quelles mesures nous pourrions adopter sans tarder selon vous.

M. Baird : Je crois que cela devrait être au centre des préoccupations des Canadiens. Et cela ne concerne pas uniquement le Nunavut. Il y a des populations d'ours polaires dans le nord de l'Ontario, et on procède à des opérations de marquage, même dans ma province d'origine, pour suivre leurs déplacements. Nous devrions tous nous sentir concernés.

Au cours des 10 ou 20 dernières années, le problème du réchauffement planétaire n'a pas été assez pris au sérieux par les différents partis politiques. Mais il ne s'agit pas d'un dossier partisan. J'aimerais que l'on crée des initiatives dont les effets bénéfiques seraient doubles, c'est-à-dire qu'elles s'attaqueraient à la fois au réchauffement climatique et à la réduction du smog.

À l'époque où je siégeais à l'assemblée législative de ma province, il était possible de distinguer, depuis le 31^e étage d'un édifice, le nuage de smog recouvrant la ville le matin. À cette hauteur, on peut vraiment voir à quoi ressemble la pollution quotidienne.

Une politique faite sur mesure pour le Canada pourrait non seulement viser à réduire le réchauffement planétaire, mais aussi à améliorer la qualité de l'air pour les personnes aux prises avec des problèmes respiratoires, en particulier les jeunes enfants et les aînés. Comme tout le monde, je partage vos inquiétudes au sujet du réchauffement du globe. Ce serait là un point de départ pour nous attaquer efficacement à ce problème.

Le sénateur Rompkey : Ma seconde question s'inscrit dans la même veine que la précédente. Elle concerne le ministère de la Défense nationale, dont on a augmenté le budget. Étant donné qu'il est le président du Conseil du Trésor et qu'il sera tôt ou tard saisi de ce dossier, j'aimerais questionner M. Baird sur les prévisions d'achat de matériel. On a évoqué, notamment, l'acquisition d'aéronefs de transport lourd ou long-courrier. Je me souviens que durant la campagne électorale, celui qui est

Minister focused on three naval icebreakers for the Arctic, to be stationed, I believe, at Iqaluit. I was hoping that he would put one at Goose Bay; and perhaps he will do so.

The point is that it is part of the same issue. This is the one hundredth anniversary of the traverse of the Northwest Passage, which is opening up. There is more traffic coming through it all the time. The northern part of Canada will experience more sea traffic, more air traffic and more traffic of every kind, and yet we have no presence there, although we have underwater sensors and rangers on the ground. This is not a partisan issue, but it is a Canadian issue and we have not established an adequate presence there. We say that we own it and have jurisdiction there, but we have not exercised that authority. It is a question of "use it or lose it." I was happy to hear the words of the Prime Minister, but I want some assurances that the government will follow through on the promises made and that those icebreakers will be built and put in place, because it is long overdue. It is not only for protection and surveillance, but also for mapping. Those coasts have not been mapped since Captain Cook was there in 1770. There is a great deal of work to be done in the Arctic and we need those ships.

Mr. Baird: I will take that back to my cabinet colleagues. There is a huge appreciation for Arctic sovereignty. My first job as a student was working at the House of Commons for the then Minister of National Defence. I had an opportunity to travel to various parts of the country, and so I have an appreciation for the role that the men and women in uniform play. At the time, the minister was pushing a rather aggressive plan on nuclear-propelled submarines that did not receive the endorsement of the Parliament of the day. Through that I learned that it is not simply that we have to make a case for Arctic sovereignty, but also for a physical presence in, and an engagement with, the Arctic. In Budget 2006, on page 135, you can read the details of an increase to the budget of National Defence over five years. It lists the various initiatives that would be undertaken.

We need a more expedited policy with respect to defence procurement to allow the Armed Forces to identify needs and then have them met. Sometimes, procurement issues can hold up otherwise wise public investment in that area. I know that one senator, who has been at Treasury Board and National Defence, would know that.

Senator Forrestall: I would like to talk about wasted money or purchasing for an hour.

Senator Nancy Ruth: It is my understanding that in 1976 there was a cabinet decision requiring departments such as yours to do gender-based analysis — the consideration of a gender-responsive budgeting process. Could you tell me about how this process was used in the building of the estimates?

maintenant devenu notre premier ministre avait parlé de stationner trois brise-glaces de la Marine à Iqaluit, je crois. J'espérais qu'il en posterait un également à Goose Bay; peut-être le fera-t-il.

Cette question a un lien avec tout le reste. C'est le centième anniversaire de la traversée du passage du Nord-Ouest, lequel s'ouvre graduellement et est de plus en plus souvent emprunté. Pourtant, malgré l'accroissement du trafic maritime, aérien ou autre que connaîtra le Nord du pays, notre présence là-bas est insuffisante, même si nous y avons des systèmes d'écoute sous-marine et des Rangers qui patrouillent le terrain. Ce n'est pas une question partisane, mais une question nationale, et nous n'avons pas établi une présence adéquate dans cette région. Nous disons que le territoire nous appartient et qu'il relève de notre compétence, mais nous n'y avons pas exercé notre autorité adéquatement. Si nous ne le faisons pas, nous risquons de devoir renoncer à nos prétentions. J'ai été heureux d'entendre les déclarations du premier ministre à cet égard, mais j'aimerais recevoir certaines garanties que le gouvernement respectera ses promesses et que ces brise-glaces seront construits et déployés, chose qu'on aurait dû faire depuis longtemps. Ce n'est pas qu'une question de protection et de surveillance, mais aussi de cartographie. Le dernier relevé cartographique remonte à l'expédition du capitaine Cook, en 1770. Il y a encore beaucoup de travail à faire en Arctique, et nous avons besoin de ces bateaux.

M. Baird : Je transmettrai ces observations à mes collègues du Cabinet. On tient beaucoup à la souveraineté du Canada dans l'Arctique. Étudiant, j'ai occupé mon premier emploi à la Chambre des communes auprès du ministre de la Défense nationale. J'ai eu la chance de voyager dans diverses régions du pays, et j'ai du respect pour le rôle que jouent les hommes et les femmes en uniforme. À l'époque, le ministre défendait un programme plutôt ambitieux, concernant des sous-marins à propulsion nucléaire, qui n'avait pas reçu l'aval du Parlement. J'en ai retenu qu'il ne suffisait pas d'affirmer notre souveraineté en Arctique, mais qu'il fallait aussi y assurer une présence physique et active. Dans le Budget de 2006, à la page 146, vous pouvez lire les détails de cette augmentation du budget de la Défense nationale sur cinq ans. On y dresse la liste des différentes initiatives qui seront mises en œuvre.

Nous avons besoin d'une politique permettant d'approuver plus rapidement l'acquisition de matériel de défense, conformément aux besoins déterminés par les Forces armées. Parfois, les problèmes d'acquisition de matériel peuvent entraver ce qui constituerait autrement un investissement public judicieux. Il y a un sénateur ayant travaillé au Conseil du Trésor et à la Défense nationale qui sait bien cela.

Le sénateur Forrestall : Je pourrais parler du gaspillage de fonds et des acquisitions pendant une heure.

Le sénateur Nancy Ruth : J'ai cru comprendre qu'en 1976, une décision du Cabinet exigeait de ministères tels que le vôtre qu'ils effectuent une analyse comparative entre les sexes — une étude du processus budgétaire en fonction des particularités des sexes. Pouvez-vous me dire comment on s'en est servi dans l'élaboration du budget?

Mr. Baird: In 1976 I was in grade 1, and these estimates do reflect the plans of the previous government.

Senator Nancy Ruth: Would you ask your department to table their gender-based analysis on these estimates with us?

Mr. Baird: I will take that request back to the most senior officials.

Senator Cowan: In the budget speech yesterday there was a good deal of discussion about the Pacific Gateway, which is an important initiative. However, I did not hear anything about an Atlantic gateway, which was begun under the previous government, although it was very much in its infancy when Parliament was dissolved. Could you tell us anything about the plans of this government with respect to promoting an Atlantic gateway?

Mr. Baird: I am more familiar with the Pacific Gateway initiative, but I will talk to my officials about the Atlantic. There is a specific reference to it in the budget papers, but I would be happy to take the question to the department and report back to you.

Senator Cowan: In the budget document, on page 43, dealing with restoring fiscal balance in Canada, one section is headed "Concerns over funding arrangements targeted to address specific regional needs."

Mr. Baird: I have the full budget papers but not that document.

The Chairman: You should have made one red so it would be easier for us to find.

Senator Cowan: All these blue documents look alike.

I will read parts of the section, which states: The confidence of Canadians in the overall fairness of federal programs has been undermined in recent years as a result of federal actions that were seen to be departing from the principle of comparable treatment of all Canadians and their provincial and territorial governments.

It refers to the offshore accords reached by the previous government last year with Nova Scotia, Newfoundland and Labrador, and the labour market development agreement reached with Ontario. It says that these were seen as a departure from the norm. Are those your views? Do you share those views on those kinds of programs?

Mr. Baird: It is difficult to separate the three agreements cited in the fiscal balance paper. The general view of the government is that dealing with one-off agreements as an answer to fiscal federalism and making it work is problematic. My party supported all three of the agreements cited. The labour market agreement in Ontario was long overdue, and I supported it. One-off agreements are a general concern if we are to have

M. Baird : En 1976, j'étais en première année, et ce budget reflète les visées du gouvernement précédent.

Le sénateur Nancy Ruth : Pourriez-vous demander à votre ministère qu'il nous remette l'analyse comparative entre les sexes appliquée à ce budget?

M. Baird : Je vais transmettre cette requête à mes hauts fonctionnaires.

Le sénateur Cowan : Dans le discours du budget, hier, on a beaucoup parlé de la porte d'entrée du Pacifique, qui constitue une initiative importante. En revanche, pas un mot sur la porte d'entrée de l'Atlantique, dont le gouvernement précédent avait commencé à discuter, quoique le projet était encore au stade de l'ébauche à la dissolution du Parlement. Pourriez-vous nous dire quels sont les intentions du gouvernement à cet égard?

M. Baird : Je connais mieux le projet de porte d'entrée du Pacifique, mais je vais m'informer auprès des fonctionnaires de mon ministère au sujet de son pendant atlantique. On y fait précisément référence dans les documents budgétaires; mais je me ferai un plaisir de transmettre votre question aux personnes compétentes, et je vous reviendrai là-dessus.

Le sénateur Cowan : À la page 44 du Budget, où l'on traite du règlement du déséquilibre fiscal, il y a une section intitulée : « Préoccupations au sujet des ententes de financement répondant à des besoins régionaux particuliers ».

M. Baird : J'ai tous les documents du Budget, mais pas celui-là.

Le président : Vous auriez dû en faire un avec une couverture rouge; cela nous aurait permis de nous y retrouver plus facilement.

Le sénateur Cowan : Tous ces documents bleus se ressemblent.

Je vais vous en lire une partie : « la confiance des Canadiens dans l'équité globale des programmes fédéraux a été minée au cours des dernières années par des mesures fédérales qui s'éloignaient du principe d'accorder un traitement comparable à tous les Canadiens et aux gouvernements provinciaux et territoriaux. »

On fait référence ici aux accords sur les ressources extracôtières conclus l'an passé entre le gouvernement fédéral et la Nouvelle-Écosse ainsi que Terre-Neuve-et-Labrador, de même qu'à l'entente sur le développement du marché du travail intervenue entre le gouvernement fédéral et celui de l'Ontario. On dit que ces accords ont été considérés comme des entorses aux règles fondamentales du Programme de péréquation. Est-ce aussi votre opinion?

M. Baird : Il est difficile de séparer les trois ententes citées dans le document sur le déséquilibre fiscal. De façon générale, le gouvernement est d'avis que ces ententes ponctuelles qui ont été conclues avec les provinces et qui visent à faire fonctionner le fédéralisme fiscal présentent des difficultés d'ordre pratique. Mon parti était favorable aux trois accords en question. Celui sur le développement du marché du travail en Ontario se faisait attendre

more effective equalization and a more effective and stronger relationship. This is the kind of dialogue that provincial premiers began in Montreal a few weeks ago. Is this the O'Brien report?

Senator Murray: That is the one on equalization. That is the federal government's panel.

Mr. Baird: There is that report. I suspect there will be a dialogue with the provinces on those issues and a debate in Parliament, both informally and on the record, in the months and years ahead on that issue. Most everyone's province is coloured by the location of their home base. Obviously, Atlantic Canadians, Ontarians, Quebecers and Westerners will have strong views in favour of their respective provinces. There are no easy answers.

The Minister of Finance and the government, in their response, would say it would be ideal to have a better central program. It is a difficulty that even the provinces cannot agree and had some pretty significant challenges when they met in Montreal a few short weeks ago. Tabling the document with the budget is the beginning of that process. The provinces, through the Council of the Federation, are discussing it. The O'Brien report, from some eminent Canadians, will come up. We will see what they have to say.

Senator Cools: I would like to thank you, Mr. Baird, and to welcome you to our committee. I know this is your very first appearance before this particular committee, but I believe it is your first appearance before any Senate committee.

Mr. Baird: Or House committee.

Senator Cools: We are ahead of the House, how about that. We are the upper house, you know.

I want to welcome you here. I am sure you are aware of the circumstances in this committee, that, for example, we have three Conservative members, and how many Liberals?

The Chairman: Eight.

Senator Cools: And one independent.

The Chairman: One Progressive Conservative.

Mr. Baird: All friends and colleagues.

Senator Cools: I am sure you understand what that means in terms of political realities.

Senator Rompkey: What does it mean?

Senator Cools: It means that Mr. Baird has to perform very well.

Mr. Baird: How am I doing, senator?

Senator Forrestall: I think you are doing extraordinarily well.

depuis longtemps, et je l'ai appuyé. Mais de telles ententes ponctuelles constituent un problème si l'on vise à améliorer l'efficacité du régime de péréquation et à bâtir des relations plus solides et fructueuses entre les différents gouvernements. C'est ce genre de dialogue que les premiers ministres provinciaux ont amorcé à Montréal il y a quelques semaines. S'agit-il du rapport O'Brien?

Le sénateur Murray : C'est celui qui traite de la péréquation, et qui a été préparé par le comité du gouvernement fédéral.

M. Baird : Il y a aussi ce rapport. J'ai l'impression qu'au cours des mois et des années à venir, les provinces et le Parlement discuteront de ces questions, tant de manière officielle qu'informelle. La plupart des gens sont attachés aux particularismes de leur province d'origine. Il est évident que les Canadiens de l'Atlantique, les Ontariens, les Québécois et les gens de l'Ouest défendront ardemment leurs provinces respectives. Il n'y a pas de réponse facile.

Le ministère des Finances et le gouvernement fédéral diront que, pour faire face au problème, l'idéal serait d'avoir un programme central amélioré. Même les provinces ne peuvent s'entendre entre elles, et elles ont connu des difficultés de taille durant leur rencontre à Montréal, il y a quelques semaines. Pour commencer, il faudrait présenter le document en même temps que le budget. Les provinces en discutent par l'intermédiaire du Conseil de la fédération. Le rapport O'Brien, élaboré par des experts canadiens en la matière, paraîtra également. Nous verrons ce qu'ils ont à dire.

Le sénateur Cools : J'aimerais vous remercier, monsieur Baird, et vous souhaiter la bienvenue à notre comité. Je sais que c'est la première fois que vous comparez devant ce comité particulier, mais je crois qu'il s'agit de votre première comparution devant un comité sénatorial.

M. Baird : Ou un comité de la Chambre.

Le sénateur Cools : Nous passons avant la Chambre, que dites-vous de ça. Nous sommes la chambre haute, vous savez.

Je tiens à vous souhaiter la bienvenue. Je suis sûre que vous êtes au courant de la situation à ce comité, à savoir, par exemple, que nous comptons trois conservateurs, et combien de libéraux?

Le président : Huit.

Le sénateur Cools : Et un indépendant.

Le président : Un conservateur.

M. Baird : Tous des amis et collègues.

Le sénateur Cools : Je suis sûre que vous comprenez ce que cela signifie du point de vue de la réalité politique.

Le sénateur Rompkey : Qu'est-ce que cela signifie?

Le sénateur Cools : Cela signifie que M. Baird doit s'acquitter de sa tâche parfaitement.

M. Baird : Comment est-ce que je m'en tire, sénateur?

Le sénateur Forrestall : Je crois que vous vous en tirez extraordinairement bien.

Senator Eggleton: This is a kind and gentle place.

Senator Cools: Today this is gentle stuff.

I want you to know, Liberal colleagues, I thank you very much. I really do.

I would like to hear you talk a lot, minister, about accountability. I hear you beating the drums of the federal accountability act, and maybe one day you will tell us how much it will cost, but that is not the purpose of my intervention today.

The purpose has to do with the fact that you keep raising the word "accountability" and this is the drum that you are beating. I have been a member of the Senate for a while. We are often in a difficult position here, as we are on the particular supply bill that will be introduced in the Senate tomorrow. These bills arrive and we have two or three days to manage them and to get them through the house, which it is not a simple task.

In all your concern for accountability, I want to know if you are planning any initiatives on the issue of strengthening the means of MPs and senators in respect of reviewing legislation. I say this, minister, because you are a little new to this process, but the bureaucracy here is large and pretty expensive, and ministers are not easy to deal with if a member has an issue, or even raises questions. It does not matter on which side of the chamber we sit; I see money being poured daily into everything except developing the capacity of MPs and senators to hold governments accountable.

You have your staff teams. Mr. Rock, when he was minister a long time ago, would come before us and tell us he had 2,700 lawyers or something. Senators have two measly staff, and MPs do not have much. In the scheme of accountability, minister, real accountability is not about the Auditor General or any of those officers of Parliament. Real accountability is about the ability of individual members in both Houses to hold governments accountable.

I was just wondering, as you were so devotedly using that word "accountability," if, in your scheme of accountability, you have any intentions or any proposals for strengthening individual MPs and senators? It is hard work. It is brutal work. It sometimes takes the viscera of a titan to plough through reams of information. I am a little more laborious than most so I do it a lot, but members need resources, because you fellows have your staff, and millions of them and millions of dollars, and highly paid individuals. I want to know, what about MPs and senators?

Mr. Baird: I thank you for your question, senator. With respect to accountability, and the budget for that, we have identified it on page 52 of the budget plan. I know you will be excited to see that.

Senator Cools: You have to know. I hate to tell you this, Mr. Minister, but we are a little short of Conservative senators. There was a problem yesterday, where many of us had to sit in the

Le sénateur Eggleton : C'est un endroit agréable.

Le sénateur Cools : Aujourd'hui, c'est un sujet agréable.

Je tiens à ce que vous sachiez, chers collègues libéraux, que je vous remercie beaucoup. Réellement.

Monsieur le ministre, j'aimerais vous entendre beaucoup parler d'imputabilité. Je vous vois attirer l'attention sur la loi fédérale sur l'imputabilité et peut-être qu'un jour nous direz-vous combien cela coûtera, mais ce n'est pas l'objet de mon intervention aujourd'hui.

Il concerne le fait que vous parlez constamment d'« imputabilité » et que c'est votre cheval de bataille. Je suis membre du Sénat depuis un bout de temps. Nous sommes souvent ici dans une position difficile, comme nous le sommes sur le projet de loi de crédits particulier qui sera présenté au Sénat demain. Ces projets de loi nous sont soumis et nous avons deux ou trois jours pour les étudier et les adopter, ce qui n'est pas une mince tâche.

Compte tenu de l'intérêt que vous portez à l'imputabilité, j'aimerais savoir si vous planifiez des initiatives pour renforcer les moyens dont disposent les députés et les sénateurs pour ce qui est de l'étude des lois. Je dis cela, monsieur le ministre, parce que ce processus est un peu nouveau pour vous, mais la bureaucratie est énorme et plutôt chère, et il n'est pas facile de traiter avec des ministres quand un député a une question ou même soulève des questions. Peu importe de quel côté de la Chambre nous siégeons; je vois chaque jour de l'argent injecté dans quelque chose, sauf pour développer la capacité des sénateurs et des députés à tenir les gouvernements responsables.

Vous avez vos équipes. M. Rock, quand il était ministre il y a longtemps, nous avait dit qu'il comptait sur l'aide de 2 700 avocats. Les sénateurs ont deux malheureux employés, et les députés n'ont pas grand-chose. En matière d'imputabilité, monsieur le ministre, la vraie imputabilité ne se limite pas à la vérificatrice générale ou à l'un de ces mandataires du Parlement. Elle concerne la capacité des individus des deux Chambres à tenir les gouvernements responsables.

Je me demandais seulement, étant donné que vous avez utilisé avec autant de dévouement ce mot « imputabilité », si, dans ce domaine, vous avez l'intention ou vous vous proposez de renforcer le rôle des sénateurs et des députés? C'est une tâche ardue. C'est une tâche rude. C'est parfois une tâche de titan que d'éplucher des montagnes d'information. Comme je suis un peu plus travailleuse que la plupart, j'en épluche beaucoup, mais les membres ont besoin de ressources parce que vous, vous avez votre personnel, des millions d'entre eux et des millions de dollars, et des individus très bien rémunérés. J'aimerais savoir ce qu'il en est au sujet des députés et sénateurs?

M. Baird : Je vous remercie de votre question, sénateur. En ce qui concerne l'imputabilité, et le budget qui y sera consacré, le chiffre figure à la page 52 du plan budgétaire. Je sais que vous serez enthousiasmée de voir cela.

Le sénateur Cools : Vous devez savoir. Je déteste avoir à vous dire ceci, monsieur le ministre, mais nous sommes un peu à court de sénateurs conservateurs. Il y a eu un problème hier, quand

chamber to maintain quorum and could not follow what was happening on the budget. This is how serious the problem is. Therefore, yes, it is music to my ears.

Senator Murray: Appoint more senators.

Senator Cools: Can you read the statement into the record, because all it will say is the page number.

Mr. Baird: I was recently invited to meet with the Senate government caucus and I said I much enjoyed my time there and regretted it was only as a visitor.

Page 52, table 3.1, on accountability, identifies for the current fiscal year the federal accountability action plan, \$57 million, and then internal audit in the amount of \$16 million.

Senator Cools: I was speaking more in general, of strengthening resources for MPs and their budgets. You must admit, minister, their budgets are awfully small. You talk about the Auditor General. The Auditor General's budget is larger than the Senate's, is it not? The total Senate?

Mr. Baird: It is about \$87 million.

Senator Cools: Yes, much larger than the Senate's. This is a position, minister, that was a civil servant not too long ago. This is a position that has its origins in the Deputy Minister of Finance. It is interesting, but I am not taking issue with that.

Mr. Baird: If Canadians knew that a Senate committee was sitting at quarter to eight and the House is sitting across the road, then they would know the value they get for their dollar. I agree that we have to strengthen the capacity of members of Parliament, both in the upper and the lower House. One of the initiatives in our federal accountability action plan — I think it is quite meaningful — is establishing a parliamentary budget authority that can provide support to the Finance Committee in both the House and the Senate, to be able to equip senators and members of the House of Commons with the capacity to hold the government to account; whether it is the accuracy of financial projections, whether it is costing out public policy proposals, whether it is doing research. This will go a long way. It not something that I would envisage as being as big as the Congressional Budget Office down in the United States, but I think if we could equip senators with the power of information to be able to hold the government to account, I believe that would be a welcome addition.

Senator Cools: When do you think you can get that moving?

Mr. Baird: The minute we get Bill C-2 passed, I would commit to making that a priority, senator. If you can talk to your colleagues about the importance of accountability, one of the key parts of that is the parliamentary budget authority. We would not want to set up a new bureaucracy; our proposal would be to put it

beaucoup d'entre nous ont dû siéger à la Chambre pour conserver le quorum et n'ont pas pu suivre ce qui se passait sur le budget. Le problème est à ce point grave. Donc, oui, c'est de la musique à mes oreilles.

Le sénateur Murray : Nommez plus de sénateurs.

Le sénateur Cools : Pouvez-vous lire la déclaration aux fins du compte rendu parce que tout ce qu'on aura c'est le numéro de la page.

M. Baird : J'ai récemment été invité à rencontrer le caucus du gouvernement au Sénat et j'ai déclaré m'y être beaucoup plu et avoir regretté de n'y avoir été qu'à titre de visiteur.

Le tableau 3.1, de la page 52, sur l'imputabilité, donne pour l'année financière en cours 57 millions de dollars pour le Plan d'action pour l'imputabilité fédérale et 16 millions de dollars pour la vérification interne.

Le sénateur Cools : Je parlais plus, de façon générale, de renforcer les ressources pour les députés et leurs budgets. Vous devez admettre, monsieur le ministre, que leurs budgets sont terriblement modestes. Vous parlez de la vérificatrice générale. Le budget de la vérificatrice générale est plus important que celui du Sénat, n'est-ce pas? Le Sénat au complet?

M. Baird : Il est d'environ 87 millions de dollars.

Le sénateur Cools : Oui, beaucoup plus important que celui du Sénat. C'est un poste, monsieur le ministre, qui était occupé par un fonctionnaire il n'y a pas si longtemps. C'est un poste qui trouve ses origines chez le sous-ministre des Finances. C'est intéressant, mais je ne conteste pas cela.

M. Baird : Si les Canadiens savaient qu'un comité du Sénat siégeait à huit heures moins le quart et que la Chambre siège de l'autre côté de la rue, alors ils connaîtraient la valeur qu'ils obtiennent pour leur dollar. Je conviens que nous devons renforcer la capacité des parlementaires, tant à la Chambre basse qu'à la Chambre haute. Une des initiatives de notre plan d'action pour l'imputabilité fédérale — je crois que c'est très significatif — vise à créer un poste de directeur parlementaire du budget qui pourra aider le comité des finances, tant celui de la Chambre que celui du Sénat, à donner aux sénateurs et aux députés les moyens de tenir le gouvernement responsable; qu'il s'agisse de l'exactitude des projections financières, de l'établissement du coût des propositions en matière de politique publique ou de faire des recherches. Cela se révélera très utile. Ce n'est pas quelque chose que j'envisage d'être aussi gros que le Congressional Budget Office américain, mais je pense que si nous pouvions donner aux sénateurs le pouvoir de l'information pour qu'ils soient en mesure de tenir le gouvernement responsable, je crois que ce serait un plus qui serait le bienvenu.

Le sénateur Cools : Quand pensez-vous commencer?

M. Baird : Dès que le projet de loi C-2 sera adopté, je m'engage à en faire une priorité, sénateur. Si vous pouvez parler à vos collègues de l'importance de l'imputabilité, dites-leur qu'un de ses éléments essentiels est le directeur parlementaire du budget. Nous ne voulons pas créer une nouvelle bureaucratie;

under the Library of Parliament, which serves both Houses and would be genuinely independent. That is obviously a necessary requirement.

Senator Cools: The other item is a small one. You did not talk much about the use of the Governor General special warrants, but that has been a fairly significant issue with this committee for many years. Perhaps, before you complete your remarks, you could give us something a little more comprehensive on that.

The essential point I am trying to make, minister, is that this has been truly an unusual time in the supply cycle, and all manner of normal processes have been abridged, altered, corrected and changed — and so on.

I want to register that I hope that this does not set precedents and that this kind of thing will not be happening again. I think you will find that Liberals here are being cooperative on this matter, and more than cooperative — supportive.

I happen to have in front of me the motion that was put forward on April 4, 2006, about the disposition of all matters in respect of supply by today, I believe. It was voted on. That was the vote in the House of Commons.

These kinds of situations are so significant, so unusual. I hope that you will find your way to bringing in these bills in a timely way so that we can have the time to give them the study that they deserve. Quite often the House of Commons adjourns and goes home in June, and senators sit on for weeks and weeks. At the end of the day, the government controls the agenda. Please give serious thought to the timing on these appropriation acts and supply bills so we can give them what they really deserve. The public would be scandalized if they understood that significant amounts of money, millions and billions of dollars, are being voted on in the blink of an eye. You look around and it is gone. I take this process seriously. I would be happy and pleased if you as a minister would take back to your colleagues the message that it is important that we move these bills in a more timely way. It is not right to do this to us again and again. I hope I made the point. You are new to this process, which means you can bring new eyes and a new vision, but it is important that you understand that most of us do not like it.

Mr. Baird: That is wise counsel. Our decision to delay our RPPs until the fall was designed to allow more time for Parliament to review the details of those, and hopefully they will be more reflective of the priorities of the new government, rather than, like these estimates, of the old government. That was one example of something I felt strongly about.

Senator Cools: As I said, you are vigorous, and I appreciate that, but I can tell you governments today dip into those special warrants with great ease. I know well of eras where ministers went near those in fear and trembling because the consequences of the mishandling of something like that were

notre proposition serait de le faire relever de la Bibliothèque du Parlement, qui dessert les deux chambres et serait véritablement indépendante. C'est évidemment une exigence incontournable.

Le sénateur Cools : L'autre point est petit. Vous n'avez pas beaucoup parlé de l'utilisation des mandats spéciaux du gouverneur général, mais il s'est agi d'un sujet passablement important au comité pendant de nombreuses années. Avant que vous ne terminiez vos observations, vous pourriez peut-être nous donner un peu d'information là-dessus.

Là où j'essaie d'en venir, monsieur le ministre, c'est que le temps dans le cycle budgétaire a été véritablement inhabituel, et que tous les processus normaux ont été abrégés, modifiés, corrigés et changés — et cetera.

Je tiens à dire que j'espère que cela ne créera pas de précédents et que ce genre de chose ne se reproduira pas. Je crois que vous constaterez que les libéraux ici collaborent sur cette question, et font plus que collaborer — ils l'appuient.

Il se trouve que j'ai sous les yeux la motion qui a été présentée le 4 avril 2006, portant que l'étude sur les travaux des subsides soit terminée au plus tard aujourd'hui, je crois. On a voté là-dessus. C'était le vote à la Chambre des communes.

Ce genre de situation est si significatif, si inhabituel. J'espère que vous trouverez le moyen de présenter ces projets de loi en temps opportun de sorte que nous puissions consacrer à leur étude le temps qu'ils méritent. Bien souvent, la Chambre des communes s'ajourne et les députés rentrent chez eux en juin, et les sénateurs siègent pendant des semaines et des semaines. Au bout du compte, le gouvernement contrôle le programme. Veuillez réfléchir sérieusement au moment choisi pour déposer ces projets de loi et lois portant affectation de crédit de sorte que nous puissions leur accorder l'attention qu'ils méritent réellement. La population serait scandalisée si elle savait qu'on vote des montants importants d'argent, des millions et des milliards de dollars, en un clin d'œil. Le temps de vous retourner, c'est fini. Je prends ce processus au sérieux. Je serais ravie si, en votre qualité de ministre, vous faisiez passer à vos collègues le message selon lequel il est important de mieux choisir le moment où proposer ces projets de loi. Ce n'est pas bien de nous faire cela encore et encore. J'espère m'être fait bien comprendre. Vous êtes nouveau dans ce processus, ce qui signifie que vous pouvez apporter une nouvelle vision, mais il est important que vous compreniez que la plupart d'entre nous n'aimons pas cela.

M. Baird : C'est un sage conseil. Nous avons décidé de retarder nos RPP jusqu'à l'automne pour donner au Parlement davantage de temps pour en examiner les détails et, nous espérons qu'ils traduiront davantage les priorités du nouveau gouvernement que, comme ce budget, celles de l'ancien gouvernement. C'est là un exemple de quelque chose qui me tenait fortement à cœur.

Le sénateur Cools : Comme je l'ai dit, vous êtes vigoureux, et j'apprécie cela, mais je peux vous dire que les gouvernements de nos jours utilisent avec une grande facilité ces mandats spéciaux. Je me rappelle bien d'époques où des ministres craignaient d'y avoir recours parce que les conséquences d'une mauvaise gestion

enormous in those days. Now we are in the era where I do not think too many MPs know what a Governor General special warrant is.

Mr. Baird: I have certainly become more familiar with them.

Senator Cools: It is important that we understand what we are dealing with here. We are dealing with the expenditure not of \$5 million or \$10 million, but rather billions — \$15 billion.

Mr. Baird: It is \$26 billion dollars.

Senator Cools: I was thinking of the amount of the warrant. I would ask you to take this message back.

Mr. Baird: I will.

Senator Cools: That it is an important message.

Senator Forrestall: Thank you, minister, and welcome. I do not know whether this is off track or not, but like many other Canadians, I have noted with awe and amazement the rebounding of our loonie. I am also engaged in substantial financial interactions that have cost me perhaps more money than I earned in the first 10 years of my life because of the growing value. I am curious as to whether this will have any impact. I am thinking of our reserves, monies we have in reserves and accounts. I am thinking of the value of gold and where we stand with these matters. Where do we stand with our credit? The simple fact that the dollar is going up in value does not necessarily mean it is a good thing. Does it create any problem for your area of activity and work, or is that left to the departments themselves to cope with, where and when the situation arises?

Mr. Baird: The Bank of Canada takes a huge interest in that, and we let them work independently in that regard.

It is a concern with respect to the manufacturing sector. With respect to competitiveness, Canadian industry, in large measure, did lean on a low Canadian dollar for many years, and the value of the dollar is a huge concern in that sense. Our hockey players from the United States are paid in American dollars, so it becomes a little easier for the Ottawa Senators.

Senator Forrestall: We have heard more about that in the last 48 hours than the general impact across the board.

I appreciate what you said. Part of the problem is the overvaluation of the American dollar. We have had to live with that. We are not solely responsible for suppressing our dollar for the purpose of gain. It happened because of growth in the value of their dollar, to the point where I think for some time now it has been somewhat overvalued. I appreciate that I cannot pursue that any further.

I do not want to get into dialogue about pegging the dollar, as we have been through that before in my years here, but are there contingency plans to deal with possibly serious consequences in the manufacturing and resource sectors?

de quelque chose comme cela étaient énormes. Nous sommes maintenant à l'époque où je ne pense pas que trop de députés sachent ce qu'est un mandat spécial du gouverneur général.

M. Baird : Je les connais certainement maintenant un peu mieux.

Le sénateur Cools : Il est important que nous comprenions de quoi nous nous occupons ici. Nous nous occupons de la dépense non pas de cinq millions ou de dix millions de dollars, mais plutôt de milliards — de 15 milliards de dollars.

M. Baird : Il s'agit de 26 milliards de dollars.

Le sénateur Cools : Je pensais au montant du mandat. J'aimerais que vous transmettiez ce message.

M. Baird : Je le ferai.

Le sénateur Cools : C'est un message important.

Le sénateur Forrestall : Merci, monsieur le ministre, et bienvenue. Je ne sais pas si c'est une digression ou non, mais comme bien d'autres Canadiens, j'ai constaté avec crainte et amusement l'appréciation de notre dollar. Je participe également à des interactions financières substantielles qui m'ont coûté peut-être encore plus d'argent que j'en ai gagné les dix premières années de ma vie en raison de l'appréciation. Je me demande si cela aura un impact. Je pense à nos réserves, à l'argent que nous avons dans les réserves et les comptes. Je pense à la valeur de l'or et à notre position sur ces questions. Où nous situons-nous avec notre crédit? Le simple fait que le dollar s'apprécie ne signifie pas nécessairement que c'est une bonne chose. Cela crée-t-il des problèmes pour votre secteur d'activité et travail, ou appartient-il aux ministères eux-mêmes d'y voir, au gré des circonstances?

M. Baird : La Banque du Canada s'y intéresse énormément, et nous la laissons travailler de façon indépendante à cet égard.

C'est une préoccupation en ce qui concerne le secteur manufacturier. Quant à la compétitivité, l'industrie canadienne, dans une grande mesure, a compté sur un dollar canadien faible pendant des années, et la valeur du dollar est une grande préoccupation en ce sens. Nos joueurs de hockey originaires des États-Unis sont payés en dollars américains, si bien que ça devient un peu plus facile pour les Sénateurs d'Ottawa.

Le sénateur Forrestall : Nous en avons plus entendu parler au cours des 48 dernières heures que de l'impact général.

Je comprends ce que vous avez dit. Une partie du problème est la surévaluation du dollar américain. Nous avons dû nous y faire. Nous ne sommes pas seulement responsables de la valeur réduite de notre dollar pour gagner davantage. Cela est arrivé en raison de la croissance de la valeur de leur dollar, au point, je pense, qu'il a été quelque peu surévalué pendant un certain temps. Je comprends que je ne peux poursuivre ce sujet davantage.

Je ne veux pas engager de dialogue sur une stabilisation du dollar, étant donné que c'est une discussion qu'on a déjà tenue ici, mais existe-t-il des plans d'urgence pour traiter des conséquences éventuellement graves dans le secteur manufacturier et celui des ressources?

Mr. Baird: The competitiveness of the manufacturing sector is important to all Canadians, to all of us in both the House and the Senate, and certainly the government. Perhaps it would be best to let the Minister of Finance and the Minister of Industry speak to the broader issue. Obviously the budget, and the significant discussion about competitiveness, particularly with our taxation policy, is something that we have a little more control over than many of the other factors that affect the situation.

The Chairman: I have one question for clarification. In the budget announcement yesterday, there was reference to additional funding over the next five years for the Armed Forces of \$5.3 billion. In other areas of the budget documentation, when it was the government's intention to confirm an earlier announcement of the previous government, that was specifically stated. I cannot find any statement in the budget documentation that the previous government's announcement of a five-year plan for the Armed Forces and the amount of funding was confirmed and that this \$5.3 billion is in addition to that, as opposed to a substitute for that previous announcement. Can you help me with that?

Mr. Baird: We made some substantial commitments. I cited the very page in the budget papers that spoke to capital and the operational increases with which this government and the new minister are going forward. I will get them.

The Chairman: I have your figures. It is \$5.3 billion over five years, and for the next year it is \$400 million. Let me tell you that the previous government had committed an amount of \$12.8 billion over the next five years. Is the \$5.3 billion a substitution for the \$12.8 billion, or is it in addition to the \$12.8 billion?

Mr. Baird: If it was \$12.8 billion by the previous government, \$5.3 billion would be a cut, not an increase. Obviously, our intention would be to increase the budget of the Department of National Defence. There are significant recruitment and procurement issues, so we are not able to move as quickly as I think many of us would like to on these initiatives.

Obviously, some things can be done more easily than others. I mentioned issues with respect to procurement and what we can do to have it done more effectively, particularly looking at the timeliness of it. Obviously, I know that the communications campaign for recruitment for the Armed Forces is in high gear as we speak. What it says on page 136 about the budgetary basis of the increase, you cannot do it as quickly as you would like. Senator Rompkey talked about Arctic icebreakers. Those are considerable procurement challenges.

M. Baird : La compétitivité du secteur manufacturier importe à tous les Canadiens, à nous tous de la Chambre et du Sénat, et certainement au gouvernement. Il vaudrait peut-être mieux laisser le ministre des Finances et le ministre de l'Industrie parler de la question plus générale. De toute évidence le budget, et l'importante discussion sur la compétitivité, notamment en ce qui concerne notre politique d'imposition, est quelque chose que nous contrôlons un peu plus que bien des autres facteurs qui influent sur la situation.

Le président : J'ai une question à poser pour bien comprendre. Dans l'exposé budgétaire d'hier, il était question d'un financement supplémentaire de 5.3 milliards destinés aux Forces armées sur les cinq prochaines années. Dans d'autres endroits des documents budgétaires, alors que le gouvernement avait l'intention de confirmer une annonce faite antérieurement par le gouvernement antérieur, cela était précisément mentionné. Or je ne peux trouver aucune déclaration dans les documents budgétaires que l'annonce du gouvernement antérieur d'un plan quinquennal pour les Forces armées et le montant du financement était confirmé, et donc que ce montant de 3.5 milliards vient s'y ajouter, et ne vise pas à remplacer l'annonce antérieure. Pouvez-vous m'éclairer là-dessus?

M. Baird : Nous avons pris quelques engagements importants. J'ai cité la page exacte des documents budgétaires où il est question des augmentations des dépenses de fonctionnement et d'immobilisation auxquelles notre gouvernement et le nouveau ministre vont donner suite. Je vais les obtenir.

Le président : J'ai vos chiffres. Il s'agit d'un montant de 5.3 milliards sur cinq ans et de 400 millions de dollars pour l'année prochaine. Permettez-moi de vous dire que l'ancien gouvernement avait promis d'affecter un montant de 12.8 milliards sur cinq ans. Est-ce que le montant de 5.3 milliards remplace le montant de 12.8 milliards ou vient-il s'y ajouter?

M. Baird : S'il s'agissait du montant de 12.8 milliards promis par l'ancien gouvernement, le montant de 5.3 milliards représenterait une réduction et non une augmentation. De toute évidence notre intention serait d'augmenter le budget du ministère de la Défense nationale. D'importantes questions de recrutement et d'acquisition se posent de sorte que nous ne pouvons pas donner suite à ces initiatives aussi rapidement que nombre d'entre nous, je crois, le voudraient.

De toute évidence, certaines choses peuvent se faire plus facilement que d'autres. J'ai parlé de questions concernant les acquisitions et des moyens à prendre pour y donner suite plus efficacement, surtout lorsqu'on considère les délais en particulier. De toute évidence, je sais que la campagne de communication en vue du recrutement pour les Forces armées bat son plein actuellement. À la page 136 il est mentionné au sujet de la base budgétaire de l'augmentation, que l'on ne peut pas procéder aussi rapidement qu'on le voudrait. Le sénateur Rompkey a parlé des brise-glaces dans l'Arctique. Ce sont des acquisitions qui coûtent extrêmement cher.

The Chairman: I understand. I think that is why it is a five-year layout for the Armed Forces as opposed to the adopted two-year layout for other departments.

Mr. Baird: Correct.

The Chairman: I want to make sure that I understand your answer. You are saying that this government is announcing a further \$5.3 billion, in addition to the \$12.8 billion that the previous government had announced for the next five years.

Mr. Baird: I would want to confirm whether or not the previous government was making any clawbacks in any other areas of the Defence budget. I would want to check that, and I would be pleased to do so.

The Chairman: If you could. I do not mean to catch you off guard, but it is not entirely clear here.

Senator Eggleton: The same documentation refers to additional forces: 13,000 in the regular forces and 10,000 in the reserves. I cannot remember the increased numbers put forward by the previous government, but is this in addition to those or does this incorporate them? Is this an expanded level of personnel?

Mr. Baird: If you look at page 135, it specifically speaks to accelerating the recruitment of 13,000 additional regular forces.

Senator Eggleton: "Accelerating" means that these are the same numbers as the previous government, but to be accomplished faster?

Mr. Baird: For that one line on page 135. I think the previous government minister, Minister Graham, was committed to certain expansions, both in troops and in the budget and that should be acknowledged. I will say that, of the previous cabinet, he was one of the more effective ministers at Foreign Affairs, but he was, surprisingly, very effective at Defence, which had not been his forte.

There were a number of increases. I would want to confirm, though, if there were any internal clawbacks with respect to the McCallum review. I would want to look at that and report back to you on that, senator.

Senator Eggleton: I was just concerned about the numbers here, whether in fact that was an increase or acceleration.

Mr. Baird: That is the only place I noticed in the entire line that reads "accelerate" rather than "increase."

Senator Mitchell: Coming from Alberta, as I do, where we have no debt, I am interested in debt repayment. I notice, Mr. Minister, that your government has made a commitment to \$3 billion a year in debt repayment. With \$480 billion in debt, it will take 160 years to pay it off.

Mr. Baird: I think it is \$499 billion.

Le président : Je comprends. Je pense que c'est la raison pour laquelle il s'agit d'un plan quinquennal pour les forces armées par opposition au plan sur deux ans adopté pour les autres ministères.

M. Baird : Très juste.

Le président : Je veux m'assurer de bien comprendre votre réponse. Vous dites que le gouvernement annonce une dépense supplémentaire de 5.3 milliards, qui vient s'ajouter au 12.8 milliards que le gouvernement antérieur avait annoncés pour les cinq prochaines années.

M. Baird : Je voudrais confirmer si l'ancien gouvernement récupérerait ces fonds dans d'autres domaines du budget de la Défense. Je veux m'en assurer et je le ferai volontiers.

Le président : Si possible. Je ne veux pas vous prendre au dépourvu mais ce n'est pas entièrement clair en l'occurrence.

Le sénateur Eggleton : Les mêmes documents parlent de troupes supplémentaires : 13 000 dans les forces régulières et 10 000 dans les réserves. Je ne me souviens pas des chiffres de l'augmentation qu'avait annoncés l'ancien gouvernement, mais est-ce que ces chiffres viennent s'y ajouter ou est-ce qu'ils les incluent? S'agit-il d'un niveau élargi de personnel?

M. Baird : Si vous consultez la page 135, il est question précisément d'accélérer le recrutement de 13 000 membres supplémentaires des forces régulières.

Le sénateur Eggleton : « Accélérer » est-ce à dire qu'il s'agit des mêmes chiffres que l'ancien gouvernement, mais qu'on y parviendra plus rapidement?

M. Baird : Une ligne en traite à la page 135. Je crois que l'ancien ministre de la Défense, le ministre Graham, s'était engagé à augmenter à la fois le nombre des troupes et le budget, et il faut le reconnaître. À propos de l'ancien cabinet, je dirais qu'il fut l'un des ministres efficaces aux Affaires étrangères mais qu'il a été, chose surprenante, très efficace à la Défense, qui n'avait pas été son domaine d'excellence.

Il y a eu un certain nombre d'augmentations. Je tiens à confirmer, malgré tout, s'il y avait des récupérations internes relativement à l'examen McCallum. Je veux y jeter un coup d'œil et je vous soumettrai mes conclusions à ce sujet, sénateur.

Le sénateur Eggleton : Je m'intéressais simplement aux chiffres en l'occurrence, à savoir si en fait il s'agissait d'une augmentation ou d'une accélération.

M. Baird : C'est le seul endroit j'ai remarqué de toute la ligne où on peut lire « accélération » au lieu d'« augmentation ».

Le sénateur Mitchell : Venant de l'Alberta comme c'est mon cas, où nous n'avons aucune dette, je m'intéresse au remboursement de la dette. Je remarque, monsieur le ministre, que votre gouvernement s'est engagé à rembourser annuellement trois milliards de dollars. Comme la dette s'établit à 480 milliards, il faudra 160 ans pour la rembourser.

M. Baird : Je crois que le montant est de 499 milliards.

Senator Mitchell: Is it? I was looking at these figures. Anyway, give or take \$19 billion, it is significant, and 160 years or more would be a long time. The other irony is that you are basing some of your projections here on an increase in interest rates, from 4 per cent to 4.6 per cent. That is about \$3 billion right there in excess interest. Is \$3 billion enough? Do you have a plan that goes beyond two years?

The Chairman: Mr. Minister, we are running out of your time. You have been very generous with your time. If you would like to undertake to answer in writing, you may.

Mr. Baird: I will answer it now, if you like, senator. Alberta had a good Albertan running the province and now we have a good Albertan running the country, so that will be a key ingredient to our fiscal success. The commitment that we made was to plan to pay down \$3 billion in debt per year. I think that will extend beyond the two-year planning cycle in the budget, if you look at our campaign document. Already, within 100 days, we have paid down \$8 billion on that debt, so we are almost three years ahead of schedule.

Senator Mitchell: That is why I am so concerned, because it was \$8 billion when we did it and now it will be \$3 billion.

Mr. Baird: That is Canadian taxpayers' money.

Senator Mitchell: We managed to do it, though.

Senator Cowan: It will still be Canadian taxpayers' money.

Senator Mitchell: Yes. It will just be less of it going to that.

Mr. Baird: As well, one of the initiatives in the budget was a goal to reduce our accumulated debt to 25 per cent of GDP, and we were able to move that up by one year. We would be able to meet that target a year earlier, by 2013 or 2014. As the economy grows and as that number goes down — it is relative — the size is impacted. By virtue of the \$8 billion that is being repaid with the surplus of this year, we will save \$400 million next year.

Senator Mitchell: If interest rates do not go up.

Mr. Baird: It would be more than 400 if interest rates go up, so that is an advantage for us. There is a value to debt repayment. Some people see it as a higher priority than others. I certainly believe that it is a priority.

Senator Ringuette: I hope that Mr. Baird will come back. This is not a question but a quote from an article, and it is in response to the issue of decentralization and your issue of sound public administration. The person quoted here:

Le sénateur Mitchell : Ah oui? Je regardais ces chiffres. Quoi qu'il en soit, à 19 milliards près, c'est un montant important, et une durée de 160 ans ou plus serait une longue période. L'autre paradoxe c'est que vous fondez certaines de vos projections ici sur une augmentation des taux d'intérêt de 4 p. 100 à 4,6 p. 100. C'est là environ trois milliards en intérêts supplémentaires. Est-ce un montant suffisant trois milliards de dollars? Avez-vous un plan qui va au-delà de deux ans?

Le président : Monsieur le ministre, vous avez été très généreux avec votre temps mais il commence à manquer. Si vous préférez répondre par écrit, c'est possible.

M. Baird : Je vais vous répondre maintenant, si vous voulez, sénateur. L'Alberta a eu un bon Albertain pour diriger la province, et maintenant nous avons un bon Albertain pour gérer les affaires du pays, ce qui sera un élément clé de notre réussite financière. L'engagement que nous avons pris c'était que nous projetons de rembourser trois milliards de la dette par an. Je crois que cela débordera le cycle de planification de deux ans du budget, si vous consultez le document de notre campagne. Déjà, en une période de 100 jours, nous avons remboursé huit milliards de cette dette, ce qui fait que nous avons déjà presque trois ans d'avance.

Le sénateur Mitchell : C'est ce qui me préoccupe parce qu'avec nous le montant était de huit milliards et il sera maintenant de trois milliards.

M. Baird : Ce sont les deniers des contribuables.

Le sénateur Mitchell : Nous avons réussi à le faire malgré tout.

Le sénateur Cowan : Ce sera encore l'argent des contribuables.

Le sénateur Mitchell : Oui. Mais il y aura simplement moins d'argent affecté à cette fin.

M. Baird : Également, l'une des initiatives du budget était un objectif de réduire notre dette accumulée à 25 p. 100 du PIB et nous avons réussi à avancer cette échéance d'un an. Nous serions en mesure d'atteindre cet objectif un an plus tôt, soit en 2013 ou 2014. Alors que l'économie est en croissance et que ce chiffre baisse — c'est relatif — le montant s'en ressent. Du fait que l'on rembourse huit milliards de dollars avec l'excédent de cette année, nous économiserons 400 millions l'année prochaine.

Le sénateur Mitchell : Si les taux d'intérêt n'augmentent pas.

M. Baird : Ce serait plus que 400 millions si les taux d'intérêt montent, ce qui est donc avantageux pour nous. Le remboursement de la dette représente une valeur. Certains y attribuent un niveau de priorité plus élevé que d'autres. Je suis certainement d'avis que c'est une priorité.

Le sénateur Ringuette : J'espère que M. Baird reviendra. Ce n'est pas une question que je pose mais une citation provenant d'un article, et c'est en réponse à la question de la décentralisation et à votre idée de ce qu'est une saine administration publique. La personne citée ici :

...suggests "governments look at a cohesive national strategy aimed at decentralizing services to rural areas of the country to anchor rural communities and provide much-needed employment opportunities."

That is from your colleague, for whom I have much respect, Senator Segal, and it is dated February 21, 2006. Those are wise words.

Mr. Baird: His hometown is Kingston, which has a larger public sector than Ottawa, by the way.

The Chairman: Typically, we would ask you whether you have any concluding remarks.

Mr. Baird: I would like to thank all senators. I have enjoyed this. I am looking forward to a productive relationship during these committee hearings. If anyone has questions or wise counsel, I am certainly always open to that. I have already had the occasion to speak informally to a number of senators. There is a tremendous value that the years of experience of members of the Senate bring. This is one of the most important committees in the Senate. I look forward to a productive and long relationship.

The Chairman: Thank you very much. We would like to thank Mr. Moloney and Ms. Danagher. They have some other responses from yesterday that they will provide in writing and we will circulate them to the members of the committee. On behalf of my deputy chair, Senator Cools, and the other members of this committee, I would like to thank you for a productive evening.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, May 31, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met today at 6:15 p.m. to consider the estimates tabled in Parliament for the fiscal year ending March 31, 2007.

Senator Day (Chairman) in the Chair.

[Translation]

The Chairman: I want to welcome you to the Committee on National Finance. My name is Joseph Day and I represent the province of New Brunswick in the Senate. I am the chairman of the committee. I will take a few moments to introduce my colleagues to you.

[English]

Sitting next to me is the deputy chair of the committee, Senator Anne Cools. Senator Cools represents the Province of Ontario in the Senate. During her many years of public service, she has been involved in a wide range of public issues and has been extremely active on many committees of the Senate and other public bodies on which she serves. In addition to this committee, Senator Cools is currently a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs and the Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

[...] propose « que les gouvernements envisagent une stratégie nationale cohérente destinée à décentraliser les services vers les zones rurales du pays pour amarrer les collectivités rurales et procurer des occasions d'emploi très nécessaires. »

C'est une citation de votre collègue, pour lequel j'ai infiniment de respect, le sénateur Segal et elle remonte au 21 février 2006. Ce sont des paroles sages.

M. Baird : Kingston est sa ville natale, qui a un secteur public plus important qu'Ottawa, soit dit en passant.

Le président : Comme à l'ordinaire, nous aimerions savoir si vous avez un mot de la fin.

M. Baird : Je voudrais remercier tous les sénateurs. Cet entretien m'a plu. Je me réjouis à la pensée que nous aurons des rapports productifs durant ces audiences de comité. Si quelqu'un a des questions ou de sages conseils à me prodiguer, je serai certes toujours disposé à les entendre. J'ai déjà eu l'occasion de m'entretenir de façon informelle avec un certain nombre de sénateurs. Les années d'expérience des sénateurs représentent une valeur extraordinaire. Votre comité est l'un des plus importants comités sénatoriaux. Je m'attends à de longs et productifs rapports.

Le président : Merci beaucoup. Je voudrais remercier M. Moloney et Mme Danagher. Ils ont d'autres réponses, suite à notre entretien d'hier, qu'ils nous feront parvenir par écrit et nous les distribuerons à tous les membres du comité. Au nom du vice-président, le sénateur Cools, et des autres membres de notre comité, je tiens à vous remercier d'une soirée productive.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 31 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 15 pour étudier les dépenses déposées au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

Le sénateur Day (président) occupe le fauteuil.

[Français]

Le président : Je vous souhaite la bienvenue au Comité des finances nationales. Je m'appelle Joseph Day et je représente la province du Nouveau-Brunswick au Sénat. Je suis président du comité. Je vais prendre quelques instants pour vous présenter mes collègues.

[Traduction]

Le sénateur Anne Cools, vice-présidente du comité, est assise à mes côtés. Elle représente l'Ontario au Sénat. Au cours des nombreuses années qu'elle a passées à la fonction publique, elle a travaillé à toutes sortes de dossiers d'intérêt public et elle a siégé à divers comités au Sénat et dans d'autres organismes publics. En plus d'être membre du comité des finances nationales, elle siège également au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles et au Comité permanent du règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

Next to Senator Cools is Senator Art Eggleton from Toronto. He served there as city councillor and was Mayor of Toronto from 1980 to 1991. He was elected to House of Commons in 1993 and served as a minister in various departments, including President of the Treasury Board prior to being summoned to the Senate.

Next to Senator Eggleton is Senator Nancy Ruth, one of our more junior senators. Senator Nancy Ruth represents the province of Ontario and has played an active role in various nonprofit organizations in Canada and elsewhere. She has been the recipient of a number of distinguished awards and has spoken extensively about the Canadian Charter of Rights and Freedoms and on issues concerning women's rights, poverty, politics and economics.

On my far left is Senator Grant Mitchell. He represents Alberta in the Senate and has been active in the political community and business affairs in his home province of Alberta. He served in the Alberta Legislative Assembly for a number of years and was for a time Leader of the Official Opposition in the province of Alberta. He has experience in the public sector and in the private sector in business. He was summoned to the Senate in 2005.

Next to Senator Mitchell is Senator Pierrette Ringuette. She is from the province of New Brunswick. She was at one time a member of the Legislative Assembly of the Province of New Brunswick, having been elected to that body, and subsequently she was elected to represent New Brunswick in the House of Commons. She is now a member of the Senate and she serves not only on this committee but also is a member of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Senator James Cowan represents Nova Scotia in the Senate. He has been a well-known lawyer practising in the City of Halifax. He is a member of the Canadian Bar Association and the Nova Scotia Barrister Society. He is also a member of the Canadian Council for Public-Private Partnerships and is active in many social causes in his home province of Nova Scotia.

This evening we are pleased to have with us Sheila Fraser, Auditor General of Canada. With her are two members of her office: Mr. Ronnie Campbell, Assistant Auditor General; and Mr. Peter Kasurak, Senior Principal in that department.

I understand that the Auditor General will have some introductory remarks and I hope then we will have questions and answers.

Sheila Fraser, Auditor General of Canada: We are pleased to be here tonight to discuss our most recent report to Parliament. As this is our first time before this committee in the current Parliament, I would like to take the opportunity to briefly outline our mandate and operations, for the benefit of new members.

The Auditor General is an agent of Parliament who is independent from the government and reports directly to Parliament. As legislative auditors, we provide objective information, advice, and assurance that parliamentarians can use to scrutinize government spending and performance. Our

Assis à ses côtés est le sénateur Art Eggleton, originaire de Toronto. Il a d'abord été conseiller à la Ville de Toronto pour ensuite en être le maire de 1980 à 1991. Il a été élu pour la première fois à la Chambre des communes en 1993 et il a occupé divers postes de ministre, notamment celui de président du Conseil du Trésor, avant d'être nommé au Sénat.

À côté du sénateur Eggleton se trouve le sénateur Nancy Ruth, parmi les sénateurs les plus récemment nommés. Elle est originaire de l'Ontario et a joué un rôle actif au sein de divers organismes sans but lucratif au Canada et ailleurs. Elle a reçu de nombreux prix prestigieux. Elle s'est prononcée à maintes reprises sur des sujets liés à la Charte canadienne des droits et libertés et sur des questions concernant les droits des femmes, la pauvreté, la politique et l'économie.

À mon extrême gauche se trouve le sénateur Grant Mitchell. Il représente l'Alberta au Sénat et a travaillé dans le milieu des affaires et de la politique de cette province. Il a été député à l'Assemblée législative albertaine pendant un certain nombre d'années et il a dirigé l'opposition officielle pendant quelque temps. Il a l'expérience du secteur public et des affaires. Il a été nommé au Sénat en 2005.

Aux côtés du sénateur Mitchell se trouve le sénateur Pierrette Ringuette. Elle est originaire du Nouveau-Brunswick. Elle a été députée de l'Assemblée législative de cette province. Elle a par la suite été élue à la Chambre des communes. En plus d'être membre de ce comité, elle siège également au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Le sénateur James Cowan représente la Nouvelle-Écosse. Il a pratiqué le droit à Halifax où il est très connu. Il est membre de l'Association du Barreau canadien et de la Nova Scotia Barrister Society. Il est également membre du Conseil canadien des sociétés publiques-privées et il sert de nombreuses causes sociales en Nouvelle-Écosse.

Nous avons ce soir le plaisir d'accueillir Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada. Elle est accompagnée de deux de ses collaborateurs, M. Ronnie Campbell, vérificateur général adjoint, et M. Peter Kasurak, premier directeur principal.

Je crois savoir que la vérificatrice générale aimerait nous livrer un exposé liminaire et j'espère que nous pourrions ensuite avoir une période de questions et de réponses.

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada : Nous sommes très heureux d'être ici aujourd'hui afin de discuter de notre rapport qui a récemment été déposé au Parlement. Étant donné que nous sommes devant le comité pour la première fois depuis l'ouverture de la nouvelle législature, j'aimerais profiter de l'occasion pour vous décrire brièvement notre mandat et nos principales activités.

La vérificatrice générale est un mandataire du Parlement, qui est indépendant du gouvernement et relève directement du Parlement. En tant que vérificateurs législatifs du Parlement, nous fournissons de l'information, une assurance et des avis objectifs aux parlementaires pour les aider à examiner les

legislative audits include both financial audits and performance audits. A financial audit examines whether the government is presenting its financial information fairly, in accordance with accounting policies. Financial audits are similar to the type of audits you see in the private sector.

Through our performance audits, we examine whether government programs are managed with due regard to economy, efficiency, and environmental impact, and whether measures are in place to determine effectiveness. We select the subjects of our performance audits by assessing the risks that departments and agencies face in fulfilling their mandates and conducting their operations. We audit matters of significance and we report what we find.

Let me briefly set out what we found and reported in our fourth status report that was tabled on May 16.

[Translation]

Status reports are important because they tell parliamentarians and Canadians what the government has done in response to recommendations made in our past audits. In other words, status reports answer the question: Did government take action in response to the Auditor General's reports? We recognize that some of the issues are highly complex and that some recommendations are clearly more difficult to carry out than others. We take this into account, along with the amount of time departments have had to act, when we assess whether progress has been satisfactory or unsatisfactory.

Taken as a whole, the eight chapters in this year's report paint a picture of mixed progress. For half the chapters, we conclude that overall progress has been unsatisfactory. For the other four, we report satisfactory progress. We also note some problems that have emerged.

We last reported on the management of grants and contributions in 2001. The government spends around \$17.5 billion a year on voted grants and contributions. Voted grant and contribution programs are those whose funding requires Parliament's approval each year. This year, we reported that, for the most part, the government has made satisfactory progress in responding to our past concerns about grants and contributions. We found that four of the five departments we audited had satisfactory controls to ensure that recipients of grants and contributions were eligible and were monitored according to risk.

dépenses et le rendement du gouvernement. Nos vérifications législatives comprennent des vérifications des états financiers ainsi que des vérifications de gestion. La vérification comptable permet de voir si le gouvernement présente son information financière de façon fidèle, conformément aux conventions comptables établies. Nos vérifications des états financiers ressemblent aux vérifications qui sont menées dans le secteur privé.

Dans le cadre de nos vérifications de gestion, nous vérifions si le gouvernement gère ses programmes en tenant dûment compte de l'économie, de l'efficacité et des répercussions sur l'environnement. En outre, nous déterminons si des mesures sont en place pour évaluer l'efficacité des programmes. Nous choisissons le sujet de nos vérifications de gestion en évaluant les risques auxquels les ministères et organismes font face dans le cadre de leur mandat et de leurs activités. Nous vérifions les questions importantes et nous communiquons nos constatations.

J'aimerais vous faire part brièvement de nos constatations que nous résumons dans notre quatrième rapport *Le Point* déposé le 16 mai.

[Français]

Les rapports d'appoint sont importants puisqu'ils informent les parlementaires et le public canadien sur les mesures prises par le gouvernement à l'égard des recommandations formulées dans nos rapports antérieurs. En d'autres mots, les rapports d'appoint répondent aux questions à savoir si le gouvernement donne suite aux recommandations de la vérificatrice générale. Nous savons très bien qu'il y a des problèmes très complexes et que certaines recommandations sont plus difficiles à mettre en œuvre que d'autres. Pour évaluer si les progrès sont satisfaisants ou non, nous tenons compte de ces difficultés et du temps que les ministères ont eu pour agir. Nous mettons en évidence dans nos rapports d'appoint les améliorations apportées et nous soulignons les secteurs dans lesquels les progrès sont insatisfaisants.

Dans l'ensemble, les progrès dont nous faisons état dans les huit chapitres du rapport sont variables. Dans la moitié des cas, les progrès sont en général insatisfaisants. Dans l'autre moitié, nous constatons le contraire. Nous soulignons également les problèmes qui sont nouveaux.

Nous avons présenté en 2001 notre dernier rapport sur la gestion des subventions et des contributions. Le gouvernement dépense environ 17,5 milliards de dollars par an sous forme de subventions et de contributions votées. Les programmes de subventions et de contributions votées doivent être approuvés par le Parlement chaque année. Dans la plupart des cas, je signale que le gouvernement a réalisé des progrès satisfaisants pour régler les questions que nous avons soulevées par le passé en ce qui concerne les subventions et les contributions. Nous avons constaté que quatre des cinq ministères vérifiés ont des contrôles satisfaisants pour s'assurer que les subventions et les contributions sont versées aux bénéficiaires admissibles. De plus, une surveillance est exercée en fonction du risque.

We do note, however, that recipients had said the administrative burden imposed by the government's requirements is daunting. We believe departments should streamline their management of grants and contributions to address this problem.

[English]

I am pleased to note that National Defence has made satisfactory progress since 2002 in stopping the decline in the number of trained military members available for duty. Despite the progress, however, the current system of recruiting is not addressing the needs of the Canadian Forces. With growing numbers of people expected to leave in the next 10 years, I am concerned that plans to expand the forces are at risk. National Defence has established a new strategic direction for managing its military human resources more effectively. It now needs to ensure that its policies and practices reflect that new direction.

Concerning the NATO flight training program, we are reporting satisfactory progress in resolving some contract issues. The contractor and the government have reached a settlement for flight instruction that the department had paid for but not obtained in the early years of the program. However, we note that with the current slow down in training, the department is still struggling to fill training spaces. It is now up to National Defence to ensure that it uses the spaces it is paying for.

[Translation]

We found that the Canada Firearms Centre has made satisfactory progress since our 2002 audit in addressing our recommendation to improve its reporting of financial information to Parliament, except for an issue that I will return to in a few minutes. I am also pleased to report that despite having inherited some serious problems, a new management team has established the organization and systems needed to operate as a government department.

The program's total net cost to March 2005 was reported by the government as \$946 million, a little under its earlier estimate of \$1 billion. But operational problems remain. For example, there are still problems in the registration database — the centre does not know how many of its records are incorrect or incomplete. As well, the information system it is developing is three years late, its costs have grown from the original budget of \$32 million to \$90 million, and it still is not operational.

Now let me turn to areas where we found unsatisfactory progress in implementing recommendations from previous reports. In fact, in the four areas I am about to mention, the problems are long-standing.

Cependant, les bénéficiaires jugent que les exigences du gouvernement leur imposent un fardeau administratif énorme. Nous croyons que les ministères doivent rationaliser la gestion des subventions et des contributions pour remédier à ce problème.

[Traduction]

Je suis heureuse de voir que la Défense nationale a réalisé des progrès satisfaisants depuis 2002 pour contrer la baisse du nombre de militaires formés. Malgré certains progrès, toutefois, le système actuel de recrutement ne répond pas aux besoins des Forces canadiennes. Compte tenu de l'augmentation prévue des départs de militaires au cours des 10 prochaines années, je crains que les projets d'expansion des Forces canadiennes ne soient difficiles à réaliser. La Défense nationale a élaboré une nouvelle orientation stratégique afin de mieux gérer ses ressources humaines militaires. Le ministère doit maintenant faire en sorte que ses politiques et ses pratiques reflètent la nouvelle orientation.

En ce qui concerne le programme d'entraînement en vol de l'OTAN au Canada, nous signalons des progrès satisfaisants pour régler certains problèmes soulevés au cours du contrat. L'entrepreneur et le gouvernement en sont arrivés à un règlement pour la formation que le ministère a payée, mais qu'il n'a pas obtenue au cours des premières années du programme. Cependant, nous avons constaté qu'en raison du ralentissement actuel des activités de formation, le ministère a du mal à inscrire suffisamment de pilotes pour utiliser tous les services de formation. Il revient maintenant à la Défense nationale d'utiliser tous les services de formation qu'elle paie.

[Français]

Depuis notre vérification de 2002, le Centre des armes à feu Canada a réalisé des progrès satisfaisants pour donner suite à notre recommandation d'améliorer l'information financière communiquée au Parlement, sauf pour un point dont je vais vous parler dans quelques minutes. Je suis également heureuse de signaler que malgré les problèmes sérieux dont elle avait hérité, la nouvelle équipe de gestion a mis sur pied l'organisation et les systèmes nécessaires pour que le centre fonctionne comme un ministère.

Le coût net communiqué par le gouvernement pour le programme jusqu'en mars 2005 était de 946 millions de dollars, un peu moins que l'évaluation d'un milliard de dollars faite plus tôt, mais les problèmes opérationnels demeurent. Par exemple, dans la base de données sur l'enregistrement des armes à feu, le centre ne sait pas combien de dossiers sont incorrects ou incomplets. De plus, le système d'information qu'il met au point a trois ans de retard. Ses coûts sont passés à 90 millions de dollars alors que le budget prévu était de 32 millions de dollars, et il n'est toujours pas prêt à fonctionner.

Je vais maintenant traiter des secteurs dans lesquels les progrès accomplis pour mettre en œuvre les recommandations de nos rapports précédents ont été jugés insatisfaisants. De fait, les problèmes persistent depuis longtemps dans ces secteurs.

[English]

I will start with First Nations issues. The federal government has obligations to First Nations people that are set out in treaties, government policies, the Indian Act and other legislation. Past audits have found that the government falls short of meeting these obligations.

Our audit focused on 37 recommendations that we made to five federal organizations between 2000-03. Some recommendations address serious issues important to health and well-being, including mould in houses on reserves and monitoring prescription drug use. Overall, we found unsatisfactory progress in addressing our recommendations.

In some key areas, little has been done. However, where our recommendations were implemented successfully, some of the critical factors appeared to be coordination of programs, sustained attention by management and meaningful consultation with First Nations. These lessons can guide the federal government as it moves forward in fulfilling its responsibilities to First Nations people.

[Translation]

We found unsatisfactory progress by the Canada Revenue Agency in managing the collection of tax debts. While the vast majority of taxes are paid on time, the tax debt owed to the government by individuals and corporations totals over \$18 billion. The Agency has known for many years what it needs to do to improve its collection of tax debts, but its efforts have fallen short. And it still is not gathering critical information that it needs to understand and manage the growing tax debt. The agency has set ambitious goals in its strategic vision for the future of collections, but it has not specified how it intends to reach those goals. Without detailed planning and diligent attention by management, I am concerned that the Agency will have a hard time improving the way it manages collection.

The issue of financial information is a long-standing problem in the federal government, and we found that progress is unsatisfactory. I am disappointed that departments and agencies have been slow to improve the quality of their financial information, and I regret having to repeat this year after year.

In addition, we found that departments and agencies have been slow to correct weaknesses in key financial systems and controls. The federal government handles billions of our tax dollars every year. To do this well, it is vital that it have good, complete financial information.

[Traduction]

Parlons tout d'abord des problèmes qui concernent les Premières nations. Le gouvernement fédéral doit assumer les obligations inscrites dans les traités, les politiques gouvernementales, la Loi sur les Indiens et d'autres textes de loi. Les vérifications antérieures ont permis de constater que le gouvernement ne respecte pas toutes ces obligations.

La vérification a porté sur 37 recommandations que nous avons faites auprès de cinq organisations fédérales entre 2000 et 2003. Certaines recommandations portaient sur des questions clés touchant la santé et le bien-être, comme la contamination des maisons par la moisissure dans les réserves ou encore la surveillance de la consommation de médicaments sur ordonnance. Dans l'ensemble, les progrès réalisés pour donner suite à nos recommandations sont insatisfaisants.

Dans certains secteurs critiques, peu de choses ont été accomplies. Cependant, nous avons constaté que dans les cas où nos recommandations ont été suivies, certains facteurs semblent avoir favorisé leur mise en œuvre. Mentionnons notamment la coordination des programmes, une attention soutenue de la part de la direction et une véritable consultation auprès des Premières nations. Le gouvernement fédéral peut s'inspirer de ses réussites pour s'acquitter de ses responsabilités envers les Premières nations.

[Français]

Nous avons constaté que les progrès réalisés par l'Agence du revenu du Canada pour gérer le recouvrement des impôts et des taxes impayés sont insatisfaisants. Dans la vaste majorité des cas, les impôts et les taxes sont payés à temps, mais les sommes impayées s'élèvent à plus de 18 milliards de dollars. L'Agence du revenu du Canada sait depuis de nombreuses années ce qu'elle doit faire pour améliorer le recouvrement des impôts et des taxes impayés, mais ces efforts n'ont pas porté leurs fruits. De plus, l'agence ne recueille toujours pas l'information dont elle a besoin pour bien comprendre et gérer cette dette fiscale toujours croissante. À cet égard, l'agence s'est fixée des objectifs ambitieux dans sa vision stratégique, mais elle n'a pas indiqué comment elle comptait s'y prendre pour les atteindre. Sans une planification détaillée et une attention diligente de la part de la direction, je crains que l'Agence du revenu du Canada ait du mal à améliorer sa gestion de recouvrement des impôts et des taxes impayés.

L'information financière constitue depuis longtemps un problème au sein du gouvernement fédéral, et nous signalons que les progrès sont insatisfaisants. Je suis déçue de constater que les ministères et organismes prennent tant de temps à améliorer la qualité de leur information financière et que je dois répéter le même message d'une année à l'autre.

Nous avons également constaté que les ministères et organismes mettent du temps pour corriger les faiblesses des principaux systèmes et contrôles financiers. Le gouvernement fédéral gère chaque année des milliards de dollars versés par les contribuables et pour bien le faire, il a besoin d'une bonne information financière.

Departments and agencies are still not using accrual financial information as a regular management tool, principally because accrual budgeting and appropriations remain largely on a cash basis. If they were using it, they would have a very different and more accurate financial picture of their revenues, expenses, assets and liabilities. When all the costs are visible, managers are more likely to consider those costs when making decisions. Our observations on the leasing of office space demonstrate the need for good financial information.

[English]

We reported unsatisfactory progress by Public Works and Government Services Canada in managing its leasing of office space for federal public servants. We found that the basic information needed by property managers still does not exist, is inadequate or is difficult to get.

To make the right strategic decisions, managers require information that is timely, accurate and complete. Public Works and Government Services Canada shares responsibility for decisions on office accommodation with its client departments and the Treasury Board Secretariat. This lack of strategic decision-making, and the way government funding works, means that the most cost-effective option is not always the option chosen. The result can be additional cost to the taxpayer, as several examples in our report illustrate. The government should ensure that the system provides the right incentives for efficient management, which includes selecting the most cost-effective option.

Finally, let me turn to our additional report tabled March 16. Departments and agencies need to give Parliament good estimates of their spending plans and report their actual spending properly. In our opinion, significant costs incurred by the Canada Firearms Centre in 2003-04 were not properly reported to Parliament, and the government did not follow its own accounting policies. Had these costs been properly reported, the centre would have exceeded its voted appropriation that year unless it had been granted supplementary estimates.

We consider this a serious matter for Parliament's attention because the ability of the House of Commons to approve government spending is fundamental to Parliament's control of the public purse.

That completes my overview of the report, and we would be pleased to answer any questions.

The Chairman: Thank you very much. We appreciate you giving us an overview of your status report for this year. There are a number of interesting points arising out of it that we may wish to follow up on in the future. At this stage, we will begin with questions from Senator Ringuette.

Les ministères et les organismes n'utilisent toujours pas l'information financière fondée sur la comptabilité d'exercice comme outil de gestion courant puisqu'ils s'appuient encore en grande partie sur la méthode de la comptabilité de caisse pour la budgétisation et l'affectation des crédits. S'ils le faisaient, ils auraient un tableau très différent et beaucoup plus juste de leurs revenus, de leurs charges, de leurs actifs et de leurs passifs. Si tous les coûts étaient visibles, les gestionnaires seraient davantage portés à en tenir compte pour prendre leurs décisions. Les observations que nous avons formulées au sujet de la location des bureaux mettent bien en évidence le besoin d'avoir une information financière fiable.

[Traduction]

Nous avons indiqué aussi que les progrès réalisés par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada dans la gestion des bureaux loués pour les fonctionnaires fédéraux sont insatisfaisants. L'information de base dont les gestionnaires immobiliers ont besoin est inexistante, inadéquate ou difficile à obtenir.

Afin de prendre les décisions stratégiques qui s'imposent, les gestionnaires ont besoin d'information exacte, complète et actuelle. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada partage avec les ministères clients et le Secrétariat du Conseil du Trésor la responsabilité des décisions touchant le coût des bureaux. Ce partage et le mode de fonctionnement du gouvernement font que la solution choisie n'est pas toujours la plus efficace en termes de coûts. Cela peut entraîner des coûts plus élevés pour le contribuable, comme le montrent plusieurs exemples de notre rapport. Le gouvernement devrait faire en sorte que le système incite les gestionnaires à bien gérer l'acquisition de bureaux loués et notamment à choisir l'option la plus efficace en termes de coûts.

Enfin, j'aimerais vous parler du rapport supplémentaire qui a été déposé le 16 mai. Les ministères et organismes doivent fournir au Parlement des estimations justes de leurs dépenses et présenter les dépenses réelles selon les règles. À notre avis, le Centre des armes à feu Canada a omis de présenter selon les règles des coûts importants au Parlement en 2003-2004 et le gouvernement n'a pas respecté ses propres conventions comptables. S'il avait bien comptabilisé ces coûts, le Centre aurait dépassé son crédit voté pour cet exercice, à moins d'avoir obtenu des fonds supplémentaires.

Nous croyons qu'il s'agit d'une question importante à soumettre à l'attention du Parlement étant donné que la capacité de la Chambre des communes à approuver les dépenses du gouvernement est au cœur même du contrôle exercé par le Parlement sur les fonds publics.

Cela complète la revue du rapport. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci beaucoup. Nous vous remercions de nous avoir présenté les points saillants de votre rapport *Le Point* de cette année. Il traite de plusieurs questions intéressantes que nous voudrions peut-être examiner plus en profondeur à l'avenir. Les premières questions vous seront posées par le sénateur Ringuette.

[Translation]

Senator Ringuette: For the past year or two, each department has had internal auditors. Has that improved the management process?

Ms. Fraser: It is true that a new internal audit policy was announced about a year ago. We audited that function in 2004, I believe. We found a number of problems relating to the number of people employed and the methodology used. The government accepted our recommendations, and I know that the Comptroller General is working very hard to make the function more professional. We have not yet done a follow-up audit. We wanted to allow some time for the new measures to be put into place, but based on our experience, there have been some improvements. Much still needs to be done, however, to improve the quality of internal audit and the way this function is seen and used in government. With time, we hope that it will be more helpful in improving management.

Senator Ringuette: Your audit criteria are not necessarily the ones used by the internal auditors you are talking about?

Ms. Fraser: The goals and objectives are very different from those of an external audit. The same professional standards apply, of course, but there is an internal audit institute with its own standards, which we expect the government's internal auditors to follow. There is even a quality review obligation, in about a year from now, in order to obtain accreditation. The process is under way, but it is too early to see positive results.

Senator Ringuette: One of the parts of your report that struck me was the section on the Canada Revenue Agency.

I was somewhat alarmed to learn that there is \$18 billion in outstanding tax owed to the government. In a media interview, you said that the CRA had introduced an effective plan to recover this money. I would like you to elaborate further on this plan that the agency has to recover the \$18 billion it is owed in outstanding corporate and personal income tax and unpaid GST. We are talking about large sums of money.

Ms. Fraser: Indeed, we are talking about \$18 billion. However, it is important to bear in mind the context in which the CRA operates; it collects \$1 billion per day and handles some \$300 billion per year. No matter how efficient it is, there will always be a large amount of money owing in unpaid taxes. That is just the reality we have to deal with. Our audit revealed that the CRA uses several different systems for recovering unpaid taxes. We believe it ought to better determine which system is best suited to which type of account. Furthermore, the CRA needs more information; for example, the amount of unpaid tax is growing faster than the total amount of tax raised yet the agency does not know why. A sizable chunk of this outstanding money is owed by self-employed workers. The agency does not know why this is, and has not yet determined whether there are measures that could

[Français]

Le sénateur Ringuette : Depuis un an ou deux, chaque ministère a ses vérificateurs internes. Cela a-t-il amélioré le processus de gestion?

Mme Fraser : Il est vrai qu'une nouvelle politique sur la vérification interne a été annoncée il y a environ un an. Nous avons fait une vérification de cette fonction en 2004, je crois. Nous avons noté plusieurs problèmes quant au nombre de personnes employées et la méthodologie utilisée. Le gouvernement a accepté nos recommandations, et je sais que le contrôleur général travaille très fort à rendre plus professionnel la fonction. Nous n'avons pas fait de suivi de vérification encore. Nous voulions laisser du temps avant de mettre ces nouvelles mesures en place, mais d'après notre expérience, il y a eu certaines améliorations, cependant il reste encore beaucoup à faire au niveau de la qualité de la vérification interne, de la façon dont c'est perçu et utilisé au gouvernement. Avec le temps, nous espérons que cela va aider davantage à améliorer la gestion.

Le sénateur Ringuette : Vos critères de vérification ne sont pas nécessairement les critères adoptés par les vérificateurs internes dont vous parlez ?

Mme Fraser : Les buts et les objectifs sont très différents d'une vérification externe. C'est sûr qu'on doit s'appuyer sur les mêmes normes professionnelles, mais il y a un institut de vérification interne qui a ses propres standards et nous nous attendons à ce que les vérificateurs internes du gouvernement adoptent ces normes. Il y a même une obligation de revue de qualité, d'ici un an environ, afin d'obtenir une attestation. Le processus est en train de se faire mais il est trop tôt pour voir les résultats positifs.

Le sénateur Ringuette : Un des éléments que j'ai noté dans votre rapport concerne l'Agence du revenu du Canada.

Le fait que vous indiquez qu'il y a 18 milliards de dollars en recouvrement, est un peu alarmant. Dans une entrevue avec les médias, vous avez dit que vous avez constaté que l'agence avait mis en place un plan efficace pour récupérer ces sommes d'argent. J'aimerais que vous nous parliez en quoi consiste ce plan de l'agence pour récupérer ces 18 milliards de dollars qui provient d'impôts corporatifs, d'impôts personnels et de non recouvrement de la TPS. On parle de grosses sommes d'argent.

Mme Fraser : Oui, on parle de 18 milliards de dollars. Il faut toujours le mettre dans un contexte où l'agence collecte un milliard de dollars par jour. L'agence traite trois cents quelque milliards de dollars par année. Peu importe l'efficacité de l'agence, il y aura toujours des taxes impayées et la somme sera toujours très importante. Je pense que c'est la réalité. Notre vérification a indiqué qu'il y a plusieurs méthodes ou systèmes de recouvrement : l'agence doit mieux évaluer quel système est efficace pour un type de compte donné. L'agence doit avoir plus de renseignements, par exemple, le montant des taxes impayées croît plus rapidement que le total des taxes et l'agence ne sait pas pourquoi. Une bonne partie de ces montants impayés proviennent de travailleurs autonomes et l'agence ne sait pas pourquoi il y en a autant et s'il y a des mesures particulières à prendre pour

be taken to encourage self-employed workers to pay their taxes sooner. My office feels that a more sophisticated system for managing unpaid taxes is required.

The CRA has developed an ambitious plan for the future, but it has yet to reveal the concrete details of how this strategic vision will be implemented.

Senator Ringuette: I struggle to understand the problem surrounding tax deducted at source; it should be very easy for the CRA to check at the end of each month who has not made a payment. With today's automated systems, surely it would be possible for a red flag to appear when the agency does not receive the correct amount of tax from somebody's salary. These employers are cheating not only their employees but all taxpayers.

I really do struggle with this aspect of the tax collection problem. I cannot believe that the CRA could not introduce a system to resolve it. Credit card companies closely monitor customer profiles and if a client makes what seems to be an unusual purchase the company calls for confirmation. Their automated system sends a red flag to a central office. I fail to understand why the CRA, which collects a billion dollars a day, cannot get itself a similar warning system?

Ms. Fraser: Absolutely, given the large amount of money at stake, we too would expect the CRA to implement more sophisticated systems to better monitor and evaluate potential problem accounts and collect outstanding tax sooner so as to act before the parties involved file for bankruptcy, et cetera. The CRA claims to agree with us and we are awaiting a more detailed plan as to how they are going to improve tax collection.

Senator Ringuette: Ms. Fraser, when you say that you are going to follow up on this matter with the CRA, what will this entail? What is your planned timeframe for following up on the matter and submitting a report?

Ms. Fraser: I know that one is not supposed to refer to the other place; however, next week, the CRA will be appearing before the House of Commons committee, and, on such occasions, it is customary for them to be asked to produce an action plan on the recommendations. We would encourage the committees to ask the departments for quarterly or biannual progress reports to ensure that enough attention is paid to these matters. As for our office, we will give them enough time to introduce changes and then we will carry out another audit on the matter.

Senator Ringuette: Within five years?

Ms. Fraser: Yes.

[English]

The Chairman: I have one point for clarification. In your comments to Senator Ringuette, Ms. Fraser, you indicated that it is a little too soon to know how the Office of the Comptroller General of Canada at Treasury Board Secretariat will function. Ms. Fraser, could you tell the committee whether the Comptroller

encourager ces travailleurs autonomes de régler le compte de taxe plus rapidement. On a indiqué qu'il doit y avoir plus de sophistication dans la gestion des sommes impayées.

L'agence a mis de l'avant un plan très ambitieux pour l'avenir, mais on n'a pas encore vu les détails concrets à savoir comment ils vont réaliser cette vision stratégique.

Le sénateur Ringuette : Un des éléments que j'ai de la difficulté à comprendre est celui des retenues à la source sur les relevés de paie, il devrait être très facile pour l'agence de pouvoir détecter à la fin de chaque mois qui n'a pas envoyé ses versements. Avec les systèmes automatisés qu'on a aujourd'hui, il est possible d'avoir un drapeau rouge lorsqu'on n'a pas perçu les montants normaux qu'on devrait percevoir du relevé de paie. C'est tricher ses employés en plus d'un peu tricher l'ensemble des payeurs de taxes.

Cet élément de non perception me cause beaucoup de difficulté. J'ai du mal à accepter que l'agence ne peut pas mettre en place un système. Les diverses agences de cartes de crédit sont très alertes quant à notre profil d'acheteur et s'ils ont des soupçons sur un achat qui déroge un peu de notre profil, elles nous téléphonent pour obtenir une confirmation de notre part. Le système automatisé envoie un drapeau rouge à une source centrale. Je ne comprends pas pourquoi l'agence, qui récupère un milliard de dollars par jour, ne peut pas se procurer des systèmes d'alertes semblables?

Mme Fraser : Effectivement, avec l'importance du montant, on s'attendrait à ce qu'il y ait des systèmes très sophistiqués qui pourraient mieux analyser, évaluer les comptes à risque et agir plus rapidement sur ces comptes et les recouvrer plus rapidement avant qu'ils soient en faillite ou autres. L'agence se dit d'accord et on attend un plan plus détaillé pour voir comment ils vont procéder pour améliorer la perception des impôts.

Le sénateur Ringuette : Madame Fraser, lorsque vous dites que vous allez faire le suivi avec l'agence, quelle sorte de suivi envisagez-vous exactement? Quelle période de temps envisagez-vous pour faire ce suivi et remettre un rapport ?

Mme Fraser : Je sais qu'on ne doit pas souvent faire référence à l'autre endroit, mais il y a une séance de comité de la Chambre des communes la semaine prochaine et il est de coutume de demander à l'agence de produire un plan d'action par rapport aux recommandations. Nous encourageons les comités à demander des rapports de suivi des ministères au trois ou six mois pour continuer de s'assurer qu'ils accordent l'attention nécessaire à ces divers points et nous, lorsqu'on leur aura laissé suffisamment de temps pour agir, on retourne et on revérifie la question.

Le sénateur Ringuette : Avant cinq ans?

Mme Fraser : Oui.

[Traduction]

Le président : J'aimerais obtenir un éclaircissement. Dans votre réponse au sénateur Ringuette, madame Fraser, vous avez dit qu'il était encore trop tôt pour savoir comment fonctionnera le Bureau du contrôleur général du Canada au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor. Madame Fraser, pouvez-vous expliquer au

General's office is intended to do performance audits, like those of the Auditor General's office, or do focus primarily on financial verifications.

Ms. Fraser: The Comptroller General of Canada is responsible for establishing the policies around internal audits, which occur throughout government. It is too soon to see how successful their attempts have been at improving internal government audits. The intent of an internal audit is to perform a financial audit but most of the work concerns performance operational audits.

The Chairman: Is a performance audit similar to or does it include the value-for-money audit that we used to hear about?

Ms. Fraser: We changed the name from "value-for-money" to "performance." We realize that when we used the term "value-for-money," people then expected us to do audits of effectiveness and evaluations, which we do not do. We look to see whether departments have measures in place to evaluate effectiveness. We do not do evaluations. We thought it was more appropriate, after a peer review of our work, to adopt the international term "performance audit" rather than "value-for-money audit."

Senator Cools: The term "performance audit" is part of your own peculiar lexicon and is not a term in statute. My understanding is that the term in the statute, which was created in 1977, is value-for-money, or am I wrong?

Ms. Fraser: It does not refer to a particular kind of audit but rather it says that the Auditor General shall report on matters and then lists a number of matters.

Peter Kasurak, Senior Principal, Office of the auditor General of Canada: Clearly, value-for-money used to be the term.

Senator Cools: Do you know off hand where that might be found in which section of the act?

Ms. Fraser: It is in section 7.

Senator Mitchell: My questions will be about process and approach. I am interested in the concept of performance audit as it applies to the government's current decision to shut down the 15 programs under the Green Plan. Their argument has been that program would be inefficient in the cost of reducing greenhouse gases. Although our estimation was that the program would cost some of them as little as \$20 per ton, they have replaced it with a program that would cost \$2,000 per ton. They have replaced a program they said was inefficient with a program that is 100 times less efficient.

comité si le Bureau du contrôleur général doit faire des vérifications de gestion, comme celles que fait le Bureau du vérificateur général, ou s'il mettra surtout l'accent sur les vérifications comptables.

Mme Fraser : Il incombe au contrôleur général du Canada d'élaborer les politiques en matière de vérifications internes qui sont faites dans l'ensemble de l'administration fédérale. Il est trop tôt pour juger de l'efficacité des efforts déployés pour améliorer la qualité des vérifications internes au sein de l'administration fédérale. La vérification interne est essentiellement une vérification comptable mais le gros du travail concerne la vérification de gestion.

Le président : Une vérification de gestion est-elle semblable à une vérification de l'optimisation des ressources, dont on entendait si souvent parler dans le passé, ou inclut-elle une telle vérification?

Mme Fraser : Nous avons renommé la vérification de l'optimisation des ressources qui est devenue la vérification de gestion. Nous savons que quand nous parlions d'optimisation des ressources, les gens s'attendaient à ce que nous fassions des vérifications d'efficacité et des évaluations, ce qui n'est pas le cas. Nous vérifions si les ministères ont mis en place des mesures de l'efficacité. Nous ne faisons pas d'évaluations. Après une analyse de notre travail par des pairs, nous avons jugé préférable d'utiliser l'expression acceptée par la communauté internationale qui préfère « vérification de gestion » à l'expression « vérification de l'optimisation des ressources ».

Le sénateur Cools : L'expression « vérification de gestion » est une expression utilisée par les gens du métier et non pas une expression utilisée dans la loi. Je crois savoir que dans la loi, adoptée en 1977, il est question de vérification de l'optimisation des ressources, n'est-ce pas?

Mme Fraser : La loi n'utilise pas l'une ou l'autre expression, mais dit plutôt que le vérificateur général doit faire rapport de certaines questions qui sont ensuite énumérées.

Peter Kasurak, premier directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada : C'est tout à fait juste que dans le passé nous utilisions l'expression vérification de l'optimisation des ressources.

Le sénateur Cools : Pouvez-vous me dire de mémoire dans quel article de la loi cela se trouve?

Mme Fraser : C'est à l'article 7.

Le sénateur Mitchell : Mes questions concernent le processus et la méthode de travail. Je m'intéresse à la notion de vérification de gestion dans la mesure où elle s'applique à la décision récente du gouvernement d'abandonner les 15 programmes qui relevaient du Plan vert, sous prétexte que ces programmes seraient inefficaces compte tenu du coût de la réduction des gaz à effet de serre. Nous avions calculé que le coût du programme s'élèverait à pas plus de 20 \$ la tonne, le gouvernement les a remplacés par un programme qui pourrait coûter 2 000 \$ la tonne. Le gouvernement a remplacé un programme sous prétexte qu'il était inefficace par un programme qui le sera 100 fois moins.

Is that the type of decision-making process that you evaluate? Would you look at the studies that they presumably have done to establish that assessment of efficiency or inefficiency? Is it something that would fall within the purview of what you do and if not, why not?

Ms. Fraser: I would say generally probably not, because most of that would be around a policy decision. There are two areas where we do not comment or do work. One is on policy and the other is on the machinery of government. If government reorganizes itself and moves functions, we do not make comments on that.

We would comment if the government stated that it would save so many dollars over such-and-such a period of time a program due to cost saving or greater efficiency. We would expect the government to show if it had met that commitment.

In several of our reports where we have said government indicated that this program or this measure would save X dollars, and we have seen no indication they have reported on it or how they calculated it. At times, we will look at the analysis behind a decision; we will make sure there is a proper business case in place. However, if it is really more of a policy decision, we are very hesitant to get into that.

I should mention that the Commissioner of the Environment, which is part of the Office of the Auditor General of Canada, is doing work on climate change. Her report, which will be coming in September, is strictly devoted to climate change.

Senator Mitchell: They could make a decision to shut down a program, saying that it is inefficient, without having any documented evidence that it is, and you would not necessarily come across that or focus on that, is that right?

Ms. Fraser: That is correct.

Senator Mitchell: When you talk about considering the business implications of it, or the business case, would you assess the damage that arbitrarily reneging on international Kyoto agreements would have on Canada's international reputation and what that might do for our ability to operate in the international sphere?

Ms. Fraser: No; that is more into the line of evaluation, which is not work that we do.

Senator Mitchell: There is certainly controversy over whether cutting the GST by 1 per cent is a particularly efficient tax policy; that, in fact, the world appears to be depending more on value-added taxes and reducing income taxes because that mixture enhances productivity for economies far more.

Est-ce que vous évaluez ce genre de processus décisionnel? Examineriez-vous par exemple les études qu'ils ont sans doute fait faire pour déterminer l'efficacité ou l'inefficacité d'un programme? Feriez-vous ce genre d'évaluation dans le cadre de vos fonctions et, sinon, pourquoi pas?

Mme Fraser : Je serais tentée de dire que c'est peu probable puisqu'il s'agit pour l'essentiel d'une décision stratégique qui relève des politiques. Il y a deux domaines que nous n'examinons pas et sur lesquels nous ne commentons pas, à savoir la politique et l'appareil gouvernemental. Si le gouvernement procède à une réorganisation et change l'attribution des responsabilités, nous n'émettons aucun commentaire.

Nous formulerais toutefois des commentaires si le gouvernement affirmait pouvoir de la sorte économiser tant de dollars sur telle ou telle période en raison d'économies ou d'un accroissement de l'efficacité et de l'efficacités. Nous attendrions du gouvernement qu'il en fasse la preuve.

Dans plusieurs de nos rapports où nous disions que le gouvernement avait indiqué que tel programme ou telle mesure permettrait d'économiser telle somme, nous n'avons pas été en mesure de trouver les rapports qui faisaient état de ces économies ou du mode de calcul. À l'occasion, nous examinons les analyses qui sous-tendent une décision; nous nous assurons que l'analyse de rentabilisation a bel et bien été faite. Toutefois, s'il s'agit en réalité d'une décision stratégique du gouvernement, nous hésitons à nous en mêler.

Je me dois de mentionner que la commissaire à l'environnement, qui fait partie du Bureau du vérificateur général du Canada, travaille sur le dossier du changement climatique. Son rapport qui devrait être publié en septembre porte strictement sur le changement climatique.

Le sénateur Mitchell : Le gouvernement pourrait décider d'abandonner un programme, sous prétexte qu'il est inefficace, sans avoir de preuve pour étayer sa décision et malgré cela vous ne feriez pas nécessairement d'examen de la question, est-ce bien cela?

Mme Fraser : C'est exact.

Le sénateur Mitchell : Lorsque vous parlez d'une analyse de rentabilisation, est-ce que cela signifie que vous pourriez évaluer les dommages à la réputation internationale du Canada qui découleraient de la dénonciation arbitraire de traités internationaux tels que le Protocole de Kyoto ainsi que le tort causé à la capacité du Canada de jouer un rôle sur la scène internationale?

Mme Fraser : Non; cela tient davantage de l'évaluation qui ne correspond pas à la nature de notre travail.

Le sénateur Mitchell : La décision de réduire d'un point de pourcentage le taux de la TPS est une décision plutôt controversée parce que d'aucuns se demandent si c'est une politique fiscale particulièrement efficace; certains disent qu'ailleurs dans le monde on fait de plus en plus appel à des taxes sur la valeur ajoutée et à la réduction de l'impôt sur le revenu parce que ce mélange permet d'améliorer davantage la productivité d'une économie.

Once again, would that decision to cut the GST rather than income taxes be a decision you would be able to evaluate on a performance audit basis or value-for-money basis?

Ms. Fraser: No, because that is also a policy decision. Our work revolves around the management and administration of government programs. Once the policy decision is made, how is that implemented? Are the programs and activities conducted according to certain criteria that we agree with departments are reasonable expectations of management, be it respective rules, procedures or whatever? We are focused on the management side rather than on the policy issues.

Senator Stratton: I would like to go into my age-old question of the firearms program. We have been asking questions regarding that program ever since it was first brought in. At that time, the minister assured us that it would cost only \$3 million. Since then, we all know the costs have dramatically escalated.

The disturbing part of the report that you gave in your status report of 2006 was that there were two accounting errors with respect to the Canadian firearms program, one in 2002-03 and another in 2003-04.

I would like you to give us an overview of what those accounting errors were, for us to understand them. Then perhaps you could go on — I do not know if you can — and explain why they occurred.

Ms. Fraser: I would be pleased to. In 2002-03, the firearms program was part of the Department of Justice. At the end of that fiscal year, in March 2003, there was \$39 million related to the development of a computer system that was not recorded as a liability in the books of the government. The government agrees with us that was an error.

If that \$39 million had been recorded, the only consequence would have been that the then Minister of Justice made a commitment in the House of Commons that the costs would not exceed \$100 million for that year. If that \$39 million had been recorded, the total cost would have been somewhere in the order of \$117 million. That is one issue.

The \$39 million was recorded in 2003-04. In 2003-04, the firearms program became a separate department. It became the Canada Firearms Centre with its own vote and, I guess it is fair to say, much less flexibility because it was a much smaller department with a much smaller vote. Therefore, the \$39 million came in as an unexpected expense in that year.

Around January 2004, the centre realized that because of continuing increasing costs of the computer program, it was likely to exceed its appropriation for that year. The centre came forward to the Treasury Board Secretariat and others and indicated that

Est-ce que vous pourriez envisager de faire une vérification de gestion ou une vérification de l'optimisation des ressources au sujet de la décision de réduire le taux de la TPS plutôt que l'impôt sur le revenu?

Mme Fraser : Non, parce que c'est là une décision politique. Nos vérifications portent sur la gestion et l'administration des programmes gouvernementaux. Une fois la décision politique prise, nous vérifions comment elle est mise en œuvre. Nous nous entendons avec les ministères sur des critères qui nous permettent de juger si les programmes et les activités sont réalisés selon des critères de gestion, des règles, des procédures raisonnables? Nous nous intéressons à la gestion plutôt qu'à la décision politique.

Le sénateur Stratton : J'aimerais aborder la question qui m'intéresse depuis toujours, celle du programme des armes à feu. Nous posons des questions au sujet de ce programme depuis sa création. À l'époque, le ministre nous avait affirmé qu'il ne coûterait que 3 millions de dollars. Depuis, nous savons que les coûts ont grimpé en flèche.

Dans votre rapport *Le Point* pour 2006, ce qui est préoccupant, c'est qu'il y ait eu deux erreurs comptables touchant le programme des armes à feu, une en 2002-2003 et une autre en 2003-2004.

J'aimerais que vous nous expliquiez la nature de ces erreurs comptables afin que nous comprenions bien de quoi il s'agit. Ensuite, vous pourriez peut-être nous expliquer — si toutefois vous êtes en mesure de le faire — pourquoi ces erreurs ont été commises.

Mme Fraser : Avec plaisir. En 2002-2003, le programme des armes à feu relevait du ministère de la Justice. À la fin de l'exercice, en mars 2003, une somme de 39 millions de dollars pour la mise au point d'un système informatique n'a pas été comptabilisée comme élément du passif dans les livres comptables du gouvernement. Le gouvernement admet qu'il s'agissait effectivement d'une erreur.

Si cette somme de 39 millions de dollars avait été comptabilisée, la seule conséquence aurait été liée au fait que le ministre de la Justice d'alors avait promis à la Chambre des communes que les coûts pour cet exercice-là ne dépasseraient pas les 100 millions de dollars. Si la somme de 39 millions de dollars avait été comptabilisée, le coût total aurait été de l'ordre de 117 millions de dollars. Voilà un élément.

La somme de 39 millions de dollars a été comptabilisée en 2003-2004. En 2003-2004, le programme des armes à feu est devenu un programme distinct. Le Centre des armes à feu Canada est devenu une entité distincte dotée de ses propres crédits et, je pense pouvoir dire sans trop risquer de me tromper, il bénéficiait d'une marge de manœuvre plus restreinte puisqu'il s'agissait d'un petit ministère avec un budget beaucoup plus limité. Par conséquent, la somme de 39 millions de dollars a été une dépense imprévue à comptabiliser pour l'exercice.

Aux alentours de janvier 2004, le Centre s'est aperçu qu'il dépasserait probablement le crédit qui lui avait été affecté pour l'exercice, du fait de l'augmentation constante du programme informatique. Le Centre a alors avisé le Secrétariat du Conseil du

they needed to go for supplementary estimates. There were a number of discussions and meetings held. In one particular meeting, there was a legal opinion sought and based on advice given, the decision was made not to record \$21.8 million of costs at the end of the year against the appropriation.

There are a number of factors. There are very conflicting views about the appropriateness of this action. There is an indication that there was disagreement within government about how this should be done. There was a conscious decision based on this legal opinion. We disagree with the legal opinion because it did not take into account government's own policy about how to establish liabilities at year end.

What is interesting is the government itself recognized there was a liability because they recorded the \$21 million in a central provision, but did not record it against the appropriation for the firearms centre. Had they recorded that \$21.8 million, the firearms centre would have exceeded its vote if it did not have supplementary estimates.

That is the very short view. I would be glad to get into more detail if you wish.

Senator Stratton: I think we understand it. I do not want to get into too much detail. I just went back to the evidence given by Mr. Neville back on March 18, 2003. He stated quite clearly at that time that the department had taken stringent measures to reduce their operating costs. You have to look at that and say perhaps that is how they did it; I do not know. That may be an unfair knock against Mr. Neville, but, nevertheless, you have to ask the question. What I am concerned about, and I think all of us are, is are there procedures in place or are you making recommendations now to prevent such a thing from occurring again? That is really what we are all about around this table.

Ms. Fraser: The government, certainly the Comptroller General, has indicated a number of measures, one being that any sort of transaction like this should be brought to the attention of the Auditor General and there should be a clear opinion given before the fact rather than two years after the fact. He brought in the question of the external audit committee that should be advised of these kinds of transactions, but it depends on the willingness of people to share that kind of information with us and with others. Certainly, at the time we were not advised that this was happening. Hopefully, in the future, there will be better clarity and people will understand that this is not appropriate.

Senator Stratton: I have one more question and then I will finish, because it is an interesting topic and other people should have a shot at it, not to make a pun.

The Standing Senate Committee on National Finance travelled to find out how to prevent this type of thing from happening again. We went to England and Ireland with respect to that, to look at how they control things. Ireland had a very stringent methodology of reporting, whereas England had another device whereby, if a minister or a deputy minister was asked to do

Trésor et d'autres entités qu'il aurait sans doute besoin d'obtenir un crédit dans le cadre du Budget supplémentaire des dépenses. Se sont alors tenues une série de discussions et de réunions. Lors d'une rencontre en particulier, après obtention d'un avis juridique, il a été décidé de ne pas imputer au crédit voté 21,8 millions de dollars de coûts en fin d'exercice.

Il existe plusieurs facteurs. Les opinions divergent quant au caractère approprié de cette mesure. Il semblerait qu'il y ait eu des dissensions au sein du gouvernement quant à la façon de procéder. Mais une décision a été délibérément prise, au vu de l'avis juridique obtenu. Nous contestons l'avis juridique, parce qu'il ne prend pas en compte la propre politique du gouvernement sur la façon d'établir un passif en fin d'exercice.

Ce qui est intéressant, c'est que le gouvernement lui-même a reconnu qu'il y a bien un passif, vu que les 21 millions de dollars ont été comptabilisés dans les comptes consolidés du Canada, mais n'ont pas été imputés au crédit voté du Centre des armes à feu. Si les 21,8 millions de dollars avaient été comptabilisés, le Centre des armes à feu aurait dépassé son crédit voté, s'il n'avait pas eu recours au Budget supplémentaire des dépenses.

C'est ce qui s'est passé, dans les très grandes lignes. Je serais heureuse d'approfondir la question, si vous le souhaitez.

Le sénateur Stratton : Je pense que nous saisissons les faits. Je ne tiens pas à entrer dans les détails. J'ai revu le témoignage de M. Neville, le 18 mars 2003. Il a clairement indiqué que, à l'époque, le ministère avait pris des mesures radicales pour réduire ses coûts de fonctionnement. Quand on voit ce qui s'est fait, on se dit que c'est peut-être ainsi qu'ils s'y sont pris. Peut-être est-ce une accusation injuste à l'encontre de M. Neville, n'empêche qu'on doit se poser la question. Ce qui me préoccupe, ce qui nous préoccupe tous, je pense, c'est de savoir s'il existe maintenant des procédures ou si vous faites des recommandations pour qu'une pratique de ce type ne se reproduise pas. C'est essentiellement notre fonction, au comité.

Mme Fraser : Le gouvernement, et certainement le contrôleur général en tout cas, a mentionné une série de mesures, l'une étant l'obligation de porter ce type de transaction à l'attention du Bureau du vérificateur général et d'obtenir une opinion claire avant le fait, plutôt que deux années après le fait. Il a soulevé la question du comité de vérification externe qui devrait être avisé de ce type de transactions, mais cela dépend de la volonté des gens à partager ce type de renseignements, avec nous ou d'autres. En tout cas, à l'époque, nous n'avons pas été avisés de la situation. Nous pouvons espérer, toutefois, que, à l'avenir, il y aura une plus grande clarté et que les gens sauront que ce type d'action n'est pas approprié.

Le sénateur Stratton : J'aurais juste une dernière question. Je ne veux pas m'attarder car je sais que d'autres ont le sujet dans leur ligne de mire, si j'ose dire.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a voyagé pour voir comment ce type de pratique pouvait être éliminé. Nous nous sommes ainsi rendus en Angleterre et en Irlande, pour voir quelles mesures de contrôle y existaient. L'Irlande dispose d'une méthodologie de comptabilisation extrêmement rigoureuse; en Angleterre, l'approche est

something that he or she felt was wrong, they could write an appropriate letter to a certain individual. Do you remember the correct name of the individual?

The Chairman: The equivalent of the Auditor General.

Senator Stratton: Yes, the equivalent of the Auditor General. It did occur once, under Margaret Thatcher, to do with the sale of aircraft to a country in the Middle East. It was interesting in the fact that they had the power of sending that letter. Nine times out of ten, once the deputy minister mentioned the possibility sending that letter the minister backed down. To our recollection, there was only one occasion where that occurred.

I do not believe in too many rules because it strangles the bureaucracy. We are looking for solutions rather than trying to paint one side or the other black. How would you recommend overcoming this situation? Would the power of such a letter given to the deputy ministers prevent that from occurring, or do you have any other ideas that would prevent that from occurring?

Ms. Fraser: In this case, while we saw indications that ministers had been briefed and were aware of the issue, we saw no indication that ministers had given any direction. Certainly, in testimony before House committees, officials have all said that they were not given direction by ministers.

In this case, I think the role of the Comptroller General becomes critical. The person who was Acting Comptroller General at the time disagreed with the accounting treatment, but other officials made the decision whether to recommend that supplementary estimates be made.

I have not thought it through, but there must be some power given to the Comptroller General that if the Comptroller General is in disagreement with these sorts of transactions, there is notification. There is something there that needs almost a veto power on some of this.

Senator Cools: I am interested in the discussion of this legal opinion. Could you clarify for me how a legal opinion was able to take precedence over accounting principles, particularly in a parliamentary setting, vis-à-vis the whole notion of accounting reflecting the appropriations and estimates in the entire system? It seems awfully silly to my mind. I wonder who the lawyer was. Maybe he should be fired, too. You are a CA yourself. Could you give us a little more background? I have read what is available, but I wonder if you could tell us a little bit more about that legal opinion. If you have a copy of it, could you leave it with us?

Ms. Fraser: First, we were not able to discuss the legal opinion in the report because the government had not waived client-solicitor privilege. After requests from the House committees, however, that has now been waived and government will be providing copies of the letter. Perhaps I could suggest that you ask the Treasury Board Secretariat for a copy.

différente : si on demande à un ministre ou un sous-ministre de faire quelque chose qui va à l'encontre de ses convictions, il peut écrire une lettre appropriée à un individu donné. Vous souvenez-vous du nom exact de cet individu?

Le président : C'est l'équivalent du vérificateur général.

Le sénateur Stratton : Oui, l'équivalent du vérificateur général. C'est arrivé une fois, à l'époque où Margaret Thatcher était premier ministre, au sujet d'une vente d'aéronefs à un pays du Moyen-Orient. Ce qui est intéressant c'est qu'ils avaient le pouvoir d'envoyer une lettre de ce type. Neuf fois sur dix quand le sous-ministre a mentionné la possibilité d'envoyer une lettre de ce type, le ministre est revenu sur sa décision. À ce que l'on sache, il y a une occasion seulement où une lettre a été envoyée.

Je pense qu'il faut éviter d'avoir trop de règles, si on ne veut pas étrangler la bureaucratie. Ce que nous voulons, ce sont des solutions, pas une mise au pilori d'un côté ou de l'autre. Selon vous, que conviendrait-il de faire pour remédier à la situation? Si les sous-ministres avaient le pouvoir d'envoyer une lettre de ce type, ce genre de problème serait-il éliminé? Ou avez-vous d'autres suggestions pour éviter que cela se reproduise?

Mme Fraser : Dans le cas en question, les ministres avaient été mis au courant de la question, mais n'avaient pas donné d'instructions. En tout cas, lors de leurs témoignages devant des comités de la Chambre, les fonctionnaires ont tous dit ne pas avoir reçu d'instructions des ministres.

C'est pourquoi j'estime que le rôle du contrôleur général est essentiel. La personne qui était contrôleur général intérimaire à l'époque désapprouvait l'approche comptable adoptée, mais c'est à d'autres fonctionnaires qu'est revenue la décision de demander un crédit dans le Budget supplémentaire des dépenses ou pas.

Sans être allée jusqu'au bout de ma réflexion, je dirais qu'il conviendrait de donner plus de pouvoirs au contrôleur général, afin que ce type de transaction donne lieu à un avis quand il est en désaccord. Il faudrait presque un droit de veto sur certaines de ces questions.

Le sénateur Cools : J'aimerais parler de cet avis juridique. Pourriez-vous m'expliquer comment un avis juridique a pu avoir préséance sur des principes de comptabilité, notamment dans un cadre parlementaire, où la comptabilité est censée refléter les crédits votés, les budgets, et cetera? Cela me semble carrément loufoque. Je me demande qui était cet avocat. Il devrait peut-être aussi être renvoyé. Vous êtes vous-même accréditée comme comptable. Pourriez-vous mettre les choses en contexte pour nous? J'ai lu ce qui était disponible, mais je me demande si vous pourriez nous en dire un peu plus long sur cet avis juridique. Si vous en avez un exemplaire, pourriez-vous nous le laisser?

Mme Fraser : Tout d'abord, nous n'avons pas été en mesure de discuter de l'avis juridique dans notre rapport, parce que le gouvernement n'avait pas renoncé au secret professionnel qui existe entre un client et un avocat. À la demande des comités de la Chambre, toutefois, le gouvernement a renoncé à ce secret professionnel et fournira des copies de la lettre. Vous pourriez peut-être en obtenir un exemplaire en en faisant la demande au Secrétariat du Conseil du Trésor.

The Chairman: We will ask our clerk to follow up on that.

Ms. Fraser: The Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada requested the legal opinion to get an interpretation of subsection 37.1(1) of the Financial Administration Act. The subsection goes into a very long discussion on the definition of “debt,” which is all fine and good, except that we are of the view that subsection 37.1 makes reference to Treasury Board policies. At the beginning it says “subject to such directions as the Treasury Board may make...,” and there is a Treasury Board policy on payables at year end which is very clear and was not considered by the lawyer in giving his opinion.

We are saying that governments should have considered their own policy on recording liabilities, which essentially says that liabilities should be booked at the end of the year, should be charged to existing appropriations or to a central reserve if there is not an appropriation. In this case, they charged it to the central reserve. We are saying there was an appropriation for the Canada Firearms Centre that would have included the costs of a computer program. That was part of their expenses for that year. There was an existing appropriation and that charge should have been made to that appropriation, not to the central reserve.

Senator Cools: Do we need a decision to be able to get a copy?

The Chairman: No; the clerk will follow up on that for us.

Senator Cools: In case we need a motion, we could quickly do that.

The Chairman: We do not need a motion on that, I do not think.

Senator Cools: Maybe they will cooperate.

Senator Mitchell: You may or may not have this at your fingertips, but if you scrape away these one-time costs, clearly they got out of control. Many of them have been settled, and there is still this \$39 million you were referring to, but if you scrape all that away, what would be the annual actual operating cost of the gun registry?

Ms. Fraser: We show in the report that the costs in 2004-05 were, net of revenues, about \$100 million. I think the commissioner has been saying somewhere around \$80 million is the ongoing annual cost. That might go up because of the recent decision to waive fees.

Senator Mitchell: Does that include both handguns and long guns?

Ms. Fraser: That is the cost of the program and the registry is only one small part of it. I believe that he said that the cost of the registry was around \$15 million. Mr. Kasurak could explain in greater detail.

Le président : Nous demanderons à notre greffier d'assurer le suivi.

Mme Fraser : C'est le sous-ministre de Sécurité publique et Protection civile Canada qui a sollicité un avis juridique afin d'avoir une interprétation du paragraphe 37.1(1) de la Loi sur la gestion des finances publiques. Le paragraphe parle longuement des « dettes » du gouvernement, ce qui est fort bien; selon nous, toutefois, ce paragraphe fait référence aux politiques du Conseil du Trésor; ainsi, il commence par la mention : « Sous réserve des instructions que le Conseil du Trésor peut donner ». Or, le Conseil du Trésor a bien une politique sur les crédateurs à la fin de l'exercice; elle est on ne peut plus claire, mais l'avocat n'en a pas tenu compte dans la rédaction de son avis.

Nous estimons que le gouvernement aurait dû prendre en compte sa propre politique sur la comptabilisation du passif; elle stipule essentiellement qu'il convient de comptabiliser les éléments du passif en fin d'exercice et de les imputer aux crédits votés existants ou à une réserve centrale, en l'absence d'un crédit voté. Dans le cas qui nous intéresse, le passif a été imputé à une réserve centrale. Vu qu'il y avait un crédit voté pour le Centre des armes à feu, nous estimons qu'il aurait dû inclure les coûts d'un programme informatique. Cela faisait partie des dépenses du Centre cette année-là. Il existait un crédit voté et ces frais auraient dû y être imputés et non à la réserve centrale.

Le sénateur Cools : Nous faut-il une décision pour obtenir un exemplaire de l'avis?

Le président : Non. Le greffier s'en occupera pour nous.

Le sénateur Cools : Si une motion est nécessaire, nous pouvons en déposer une rapidement.

Le président : Je ne pense pas que cela nécessite une motion.

Le sénateur Cools : Peut-être qu'ils se montreront coopératifs.

Le sénateur Mitchell : Vous n'avez peut-être pas ces chiffres sous la main, mais si on élimine ces dépenses ponctuelles, il est manifeste qu'il y a eu une escalade. Une bonne part ont été réglées; il y a toujours les 39 millions de dollars dont vous parlez; mais, une fois ces dépenses éliminées, quel serait le coût de fonctionnement annuel réel du registre des armes à feu?

Mme Fraser : Dans notre rapport, nous montrons que les coûts se sont élevés à 100 millions de dollars environ en 2004-2005, moins les recettes. D'après le commissaire, le coût de fonctionnement annuel actuel est d'environ 80 millions de dollars. Il est susceptible d'augmenter à la suite de la décision d'éliminer les frais d'enregistrement, prise récemment.

Le sénateur Mitchell : Les armes de poing et celles d'épaule sont également concernées?

Mme Fraser : C'est le coût du programme. Le registre ne représente qu'une partie de ce coût. Selon lui, le coût du registre se chiffrait à 15 millions de dollars environ, si je me souviens bien. M. Kasurak pourrait vous fournir plus de détails.

Mr. Kasurak: Licensing of owners is a major component of the program, as is safety training and other functions. The bottom line is that the gun registry for all guns, whether restricted or long guns, is only about \$15 million per year.

Senator Mitchell: I believe the government's decision recently was to exclude long guns. How much money will they save?

Mr. Kasurak: It is difficult to say because there is a central database and some of it will be there anyway but presumably in a much reduced form. There are fixed overheads so you cannot pro-rate it and come up with a number based on the number of restricted and prohibited weapons that will still be tracked. At this time, I do not think anyone has a clear notion as to what the final number will be.

Senator Mitchell: It will not be more than \$15 million.

Mr. Kasurak: No, it cannot exceed \$15 million.

Senator Mitchell: This new initiative, which was so long promised by the government, will actually save considerably less than \$15 million.

Mr. Kasurak: Yes, that is the cap. That is as much as there is in that part of the program.

Senator Mitchell: The addition of the long gun is actually an efficient increment, I would say.

The Chairman: I have two other points for clarification. We meet with officials from Treasury Board Secretariat on a regular basis, as you know. All members of the committee agree with Senator Stratton that we want to ensure that checks are in place so that this kind of thing will not happen again.

Ms. Fraser, you indicated that the Comptroller General has a role to play in this. I hope that we do not have accountants arguing with lawyers as to the proper process. There is a legal opinion and there is an accounting opinion. We have the Treasury Board Secretariat believing that what they were doing was right and then you come in and say that it was wrong and convince them that it was wrong after the fact.

Ms. Fraser: Not quite. The Treasury Board Secretariat agrees with us on the first error of \$39 million. They do not dispute that figure.

The Chairman: We have been talking about the \$21 million.

Ms. Fraser: In respect of the \$21 million, it has been indicated that people at Treasury Board Secretariat, notably the acting Comptroller General at the time, was not in agreement with that treatment, and he has made that very clear. However, the decision

M. Kasurak : L'octroi de licences aux détenteurs d'armes à feu est un élément majeur du programme, avec la formation au maniement sécuritaire et d'autres fonctions. Au bout du compte, le registre des armes à feu, pour toutes les armes, qu'il s'agisse d'armes d'épaule ou d'armes à autorisation restreinte, coûte seulement environ 15 millions de dollars par année.

Le sénateur Mitchell : Je crois que le gouvernement a récemment décidé d'exclure les armes d'épaule. Combien d'argent cela va-t-il économiser?

M. Kasurak : C'est difficile à dire, parce qu'il y a une base de données centrale où figure déjà, de toute façon, une partie des données. Elle subsistera sans doute dans une version réduite. Il existe des frais généraux constants, si bien qu'on ne peut pas déterminer un taux et parvenir à un chiffre qui serait proportionnel au nombre d'armes à autorisation restreinte ou prohibées pour lesquelles il faut toujours assurer un suivi. À l'heure actuelle, je doute que quiconque puisse avancer avec certitude un chiffre final.

Le sénateur Mitchell : Il sera inférieur à 15 millions de dollars.

M. Kasurak : Effectivement, il ne peut pas dépasser 15 millions de dollars.

Le sénateur Mitchell : Cette nouvelle initiative, promise depuis longtemps par le gouvernement, économisera en fait bien moins de 15 millions de dollars.

M. Kasurak : Oui, puisque c'est le plafond. C'est le montant maximal affecté à cette partie du programme.

Le sénateur Mitchell : Ajouter les armes d'épaule est en fait efficace, dirais-je.

Le président : J'ai deux autres points sur lesquels je souhaiterais des éclaircissements. Nous nous entretenons régulièrement avec les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor, comme vous le savez. Et nous sommes tous d'accord avec le sénateur Stratton : notre but est de mettre en place des mesures de contrôle pour éviter la répétition d'un incident de ce type à l'avenir.

Madame Fraser, vous avez indiqué que le contrôleur général avait un rôle à jouer dans ce type de décision. Il ne s'agit pas de laisser comptables et avocats se disputer sur le processus approprié, du moins je l'espère. Il y a un avis juridique et un avis comptable. Le Secrétariat du Conseil du Trésor estime avoir fait ce qu'il convenait; puis vous intervenez, vous dites que c'était inapproprié et vous les en convainquez après coup.

Mme Fraser : Pas exactement. Le Secrétariat du Conseil du Trésor convient avec nous de la première erreur, celle de 39 millions de dollars. Il ne remet pas ce chiffre en question.

Le président : Mais nous parlions des 21 millions de dollars.

Mme Fraser : En ce qui concerne les 21 millions de dollars, il y avait des dissensions au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor; ainsi le contrôleur général intérimaire de l'époque était-il opposé à l'approche adoptée, fait qu'il a indiqué on ne peut plus clairement.

whether to recommend supplementary estimates was not made by him and was, in fact, made by the Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness Canada.

There was an issue about who makes these recommendations and what veto power the Comptroller General has in these kinds of transactions. Government is not clear on this. The report indicates that they understand how we arrived at our interpretation. It is not clear to me that they agree with our interpretation.

The Chairman: Is that so even today?

Ms. Fraser: There are times in hearings when it would appear that they do but then they disagree. It is not clear to me that they agree with our treatment. We are not necessarily in disagreement with the legal opinion. Our lawyers can take issue with some things in there. We find that a major gap in the legal opinion occurs where there is no consideration of Treasury Board policy on how these things are to be recorded and how they are to be charged to appropriations.

The Chairman: Could you tell us the name of the Acting Comptroller General of Canada at that time so we have it on the record?

Ms. Fraser: Yes, his name is Mr. John Wiersema. We note the conflict of interest in our report that Mr. Wiersema was Acting Comptroller General from November 2003 to February 2004, after which he resigned from his position and joined the Office of the Auditor General of Canada as Deputy Auditor General in March 2004.

The Chairman: Ms. Fraser, you gave us the figure of \$945 million since the program began. Does that number include the \$21 million we discussed?

Ms. Fraser: Yes. The costs at March 2005 are complete. The financial reporting is very good and it is unfortunate that there were these two errors. Otherwise, we would have given a clean opinion on the costs of the program.

The Chairman: Thank you.

Senator Cools: Could we have the name of the Deputy Minister of Public Safety and Emergency Preparedness that you mentioned?

Ms. Fraser: At the time, it was Ms. Margaret Bloodworth.

Senator Eggleton: Ms. Fraser, hot on the heels of your May 16 report, the government made an announcement concerning the firearms program the next day. Your report expresses some concerns and criticisms, and we did talk about the accounting treatments, for one, but it also had some positive things to say. One can take the half-full view of the glass or the opposite. I guess the Conservative government took the opposite view, that the glass was half empty, and decided that the RCMP should take over this function from the Canada Firearms Centre. As well, the government decided it would increase the cost of the program to

Toutefois, ce n'est pas lui qui a pris la décision de recommander l'obtention d'un crédit dans le budget supplémentaire des dépenses ou non; la décision est revenue en fait au sous-ministre de Sécurité publique et Protection civile Canada.

Il restait à trancher à qui revenait la prérogative de faire ces recommandations et de quel droit de veto disposait le contrôleur général dans ce type de transactions. Le gouvernement reste flou à ce sujet. Le rapport indique que le gouvernement comprend à présent comment nous en sommes arrivés à notre interprétation. À mon sens, le gouvernement ne dit pas clairement être en accord avec notre interprétation.

Le président : Cela reste-t-il vrai aujourd'hui?

Mme Fraser : Il y a des moments lors des audiences où le gouvernement semble d'accord avec nous, puis il change d'idée. Je ne suis pas sûre qu'il soit d'accord avec notre approche. Nous ne sommes pas nécessairement contre l'avis juridique. Nos avocats en contestent certains éléments, notamment le fait que ne soit pas prise encore en compte la politique du Conseil du Trésor sur la comptabilisation des dépenses et leur imputation aux crédits.

Le président : Pourriez-vous nous donner le nom du contrôleur général intérimaire à l'époque, pour qu'il soit officiellement noté?

Mme Fraser : Oui, c'était M. John Wiersema. Nous signalons dans notre rapport le conflit d'intérêts suivant : M. Wiersema a été contrôleur général intérimaire de novembre 2003 à février 2004, après quoi il a donné sa démission et s'est joint au Bureau du vérificateur général du Canada, en tant que sous-vérificateur général, en mars 2004.

Le président : Madame Fraser, vous nous avez donné un total de 945 millions de dollars depuis le début du programme. Ce chiffre inclut-il les 21 millions de dollars dont nous parlons?

Mme Fraser : Oui, le total inclut tous les coûts en date de mars 2005. Les rapports financiers sont très bien faits; il est regrettable qu'y figurent ces deux erreurs. Sinon, nous aurions pu donner une opinion claire sur les coûts du programme.

Le président : Merci.

Le sénateur Cools : Pourrions-nous avoir le nom de la sous-ministre de Sécurité publique et Protection civile, que vous avez mentionnée?

Mme Fraser : Oui, à l'époque, c'était Mme Margaret Bloodworth.

Le sénateur Eggleton : Madame Fraser, le lendemain du dépôt de votre rapport, le 16 mai, le gouvernement a fait une annonce concernant le programme des armes à feu. Vous exprimez dans votre rapport certaines préoccupations et critiques; nous avons abordé ensemble le problème de l'approche comptable, notamment; mais vous souligniez également certains points positifs. Selon son optique, on peut décider que le verre est à moitié plein ou à moitié vide. J'imagine que le gouvernement conservateur, contrairement à nous, estime que le verre est à moitié vide et a décidé que la GRC devrait prendre le relais du

the public by decreasing the revenues by telling people they would not have to pay to register. In effect, government, in my opinion, was coming in the back door to destroy the program.

Your office is concerned about parliamentary oversight, about which I have heard your comments. The government's decisions on this issue strike me as a reduction of parliamentary authority. The government will sabotage this program without any parliamentary authority by taking it out of the CAFC, handing it over to the RCMP and cutting the revenues by giving people a holiday from paying for registration. The long gun firearms portion of the registry is the largest. I apologize for putting you on the spot. What are your comments from a standpoint of parliamentary oversight?

Ms. Fraser: Well, as I said earlier, senator, there are two areas on which we do not comment: The first is policy, which this clearly is; and the second is machinery of government. As before, when the government established the firearms program within the Department of Justice and then set up the CAFC, it would be most inappropriate for us to comment on that. In the past, government has reduced fees because it has the authority to do so. I would add that parliamentarians are acutely aware of what is going on in this program and parliamentarians can ask questions.

Senator Cowan: Senator Stratton covered most of my ground. For clarification in respect of the new computer system that is still not operational, in your opening remarks, you spoke about the budget increasing from \$32 million to \$90 million. Are \$39 million and \$21.8 part of that \$90 million?

Ms. Fraser: Yes.

Senator Cowan: Is that a capital cost or an operating cost?

Ms. Fraser: Let me explain, and I will ask for Mr. Kasurak's assistance. There are, in fact, two information systems. There is the Canada Firearms Information System 1, which is operational. It was established with some difficulty and cost overruns.

Senator Cowan: Was the \$39 million part of that system?

Ms. Fraser: Yes, it was. There was a second system that the centre started to develop because of concerns about the first system. The first system is still operating. The budget for the second system was \$32 million. It increased to \$90 million.

Included in that is \$30 million in what is known as delay costs. Because the regulations were so long coming in, the government actually asked the contractor to stand by, and paid the contractor \$1.2 million a month to remain available, resulting

Centre canadien des armes à feu. Le gouvernement a également décidé d'augmenter le coût du programme pour le contribuable en en diminuant les recettes, les détenteurs d'armes à feu n'ayant désormais plus de droit d'enregistrement à payer. Selon moi, c'est une façon détournée pour le gouvernement de démolir le programme.

Votre bureau se préoccupe de la fonction de contrôle du Parlement; j'ai entendu vos commentaires à ce sujet. Or, les décisions du gouvernement dans ce domaine me frappent comme une diminution de l'autorité parlementaire. Faisant fi de l'autorité du Parlement, le gouvernement va saboter le programme en l'excluant du CARC, en le confiant à la GRC et en le privant des recettes qu'apportaient les frais d'enregistrement. Les armes d'épaule constituent la majeure partie du registre. Je regrette de vous mettre sur la sellette, mais quelle est votre opinion sur le contrôle parlementaire?

Mme Fraser : Eh bien, comme je l'ai dit plus tôt, sénateur, il y a deux domaines où je m'abstiens de tout commentaire : les choix politiques, comme celui que vous venez de mentionner; et l'appareil gouvernemental. Nous nous sommes abstenus de commentaire quand le gouvernement a établi le programme des armes à feu au sein du ministère de la Justice puis constitué le CAFC; tout commentaire au sujet de la dernière décision du gouvernement serait également déplacé. Le gouvernement a réduit les frais par le passé, comme il en a le droit. Laissez-moi ajouter que les parlementaires sont hautement sensibilisés à la situation et libres de poser des questions au sujet du programme.

Le sénateur Cowan : Le sénateur Stratton a abordé une bonne part des questions qui m'intéressaient. J'aurais toutefois une précision à demander : en ce qui concerne le nouveau système informatique, qui n'est toujours pas opérationnel, vous avez parlé dans vos remarques liminaires d'une augmentation du budget, qui est passé de 32 millions de dollars à 90 millions de dollars. Les 39 millions de dollars et les 21,8 millions de dollars dont il a été question sont-ils inclus dans les 90 millions de dollars?

Mme Fraser : Oui.

Le sénateur Cowan : Est-ce un coût d'immobilisations ou de fonctionnement?

Mm Fraser : Laissez-moi commencer à expliquer, avec l'aide de M. Kasurak. Il y a, en fait, deux systèmes d'information : le Système canadien d'information relativement aux armes à feu 1, qui fonctionne, après une mise en route difficile et des dépassements de coût.

Le sénateur Cowan : Les 39 millions de dollars avaient-ils trait à ce système?

Mme Fraser : Oui. Il y a aussi un second système, que le Centre a commencé à élaborer du fait de préoccupations au sujet du premier. Le premier système fonctionne encore. Le budget pour le second système était de 32 millions de dollars, mais il est passé à 90 millions de dollars.

Dans les 30 millions de dollars en question figurent ce qu'on appelle les coûts des retards. Comme l'élaboration du règlement a tant tardé, le gouvernement a demandé au fournisseur de rester disponible et lui a versé 1,2 million de dollars par mois pour sa

in \$30 million in delay costs while the contractor waited for final regulations to come in to complete this system. The system is not operational now. Public Works and Government Services Canada is working with the contractor to try to resolve the issue.

Mr. Kasurak: It has been difficult for us to determine how much of the cost belongs to operations and how much is development. The contract did not clearly differentiate between the two categories. Operational costs including the servicing of their computer and information networks and are mixed into the contract. Since the system is not in operation, I would suggest that most of the costs are developmental, and therefore, capital.

Senator Cowan: And therefore, capital? It would be operational would it not?

Ms. Fraser: It would be an expense, yes.

Senator Cowan: Is there some portion of this at its core, which would be considered a capital cost? I would assume that if you purchase an information system, that would be considered a capital acquisition. Is that correct?

Ms. Fraser: Yes, they have capitalized some of the costs. Part of the costs could be capitalized. I do not have that information with me.

The Chairman: It is clear that we have many questions on this subject, and it is all going to ensure that the checks are in there for the future.

Senator Nancy Ruth: My first question is in the area of, "Generally, probably not," or, "It is not our business, but I wanted to ask."

In your work with the International Organization of Supreme Audit Institutions, have you ever considered, either formally or informally — and I mean quite informally — auditing governments with respect to their performance on achieving gender equality or any other disadvantaged groups?

Ms. Fraser: We have not, no. I do not believe that that has come up. I know there have been discussions about how legislative auditors can generally contribute to the millennium goals. There have been some early discussions with the UN as to how we can do that, but we have not actually done any work on gender.

Senator Nancy Ruth: What kind of track or trajectory do you see those conversations going on?

Ms. Fraser: They are very tentative, very sporadic. In fact, the vast majority of audit offices have a very difficult time even getting their financial audits done, so to be doing the performance audits is a real challenge.

disponibilité, soit 30 millions de dollars en coûts pour les retards, tandis que le fournisseur attendait le règlement définitif avant de mettre la dernière main à son système. Le système ne fonctionne pas encore. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada s'efforce, avec le fournisseur, de résoudre le problème.

M. Kasurak : Il nous a été difficile de déterminer quelle part des coûts était imputable au fonctionnement et quelle part à l'élaboration du système. Le contrat n'établissait pas de distinction claire entre les deux catégories. Parmi les coûts de fonctionnement figure l'entretien de l'ordinateur et des réseaux d'information, le tout étant mélangé dans le contrat. Le système ne fonctionnant pas, je suggérerais que la plus grosse partie des coûts ont trait à l'élaboration; il s'agit donc de coûts d'immobilisations.

Le sénateur Cowan : Il s'agit donc de coûts d'immobilisations, dites-vous? Ce serait des coûts de fonctionnement, non?

Mm Fraser : Ce serait une dépense, oui.

Le sénateur Cowan : Existe-t-il, à la base, une portion qui serait considérée comme des coûts d'immobilisations? L'achat d'un système d'information serait considéré comme une acquisition d'immobilisations, n'est-ce pas?

Mme Fraser : Oui, certains des coûts ont été imputés aux immobilisations. Une partie des coûts pourrait être imputée ainsi. Je n'ai pas ces renseignements avec moi.

Le président : Manifestement, nous avons toutes sortes de questions sur ce sujet, tout cela dans l'optique de veiller à l'établissement de mesures de contrôle pour l'avenir.

Le sénateur Nancy Ruth : J'ai une question qui ne relève sans doute pas de vos attributions mais que je voulais poser.

Vous travaillez au sein de l'Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques. Avez-vous jamais envisagé, officiellement ou officieusement — et là je veux dire tout à fait officieusement — d'effectuer une vérification sur la promotion de l'égalité entre les sexes ou des groupes désavantagés par différents gouvernements?

Mme Fraser : Non, jamais. Je ne crois pas que la question ait été soulevée. Je sais qu'il y a eu des discussions sur la façon dont les vérificateurs des instances législatives pouvaient contribuer aux buts du millénaire. Les discussions entamées avec l'ONU à ce sujet ne se sont pas traduites par un travail effectif sur l'égalité entre les sexes.

Le sénateur Nancy Ruth : À votre sens, quel va être l'aboutissement ou l'évolution de ces conversations?

Mme Fraser : Le dialogue est hésitant, sporadique. Effectuer les vérifications financières requises présente déjà des difficultés pour une bonne partie des bureaux de vérification, si bien que les vérifications de gestion présentent un véritable défi.

There are very few countries that do performance audits. We are working with several now. In fact, a delegation from Russia visited our office today. We are trying to introduce them to performance auditing. It will take time, but they are focusing on the government programs and delivery of services.

Senator Nancy Ruth: Which countries are doing performance audits?

Ms. Fraser: Obviously, the United States, Great Britain, Australia, New Zealand, Norway, Sweden, Denmark, France, and Germany to a certain extent, as well as others.

Senator Nancy Ruth: In reference to section 307 of the Federal Accountability Act, do you have knowledge as to how many groups there are within Canada that are receiving \$1 million over 5 years under a funding agreement, and what types of these organizations would be of most interest to your department?

Ms. Fraser: I have no specific knowledge, but I am sure the number is very high. We have made it very clear to the committee studying Bill C-2 and to government that we believe it is the responsibility of program managers to ensure that funds are used for the purposes intended and that they should have the systems and frameworks in place. It is the role of the external auditor to audit that framework and that system, not to systematically audit recipients of grants and contributions. We see ourselves using an expansion to our mandate, if we were given it, only in very rare and exceptional circumstances. We would not systematically audit recipients.

Senator Harb: I wish to express my surprise and shock to see your report once again addressing the financial information system. It has been in the works now for approximately 19 years since it was first decided to move to this new system.

There was a period when everyone wanted to do it, and then the momentum disappeared, and picked up once again after you returned. We had a number of hearings with the Treasury Board where everyone was quite enthused about it, and we thought it was going to take place. I was somewhat disappointed to read in your May 2005 report on page 18 that:

Progress in improving government financial information continues to be unsatisfactory; chiefly because departments and agencies make little use of accrual financial information to support day-to-day management and decision making; accruals mostly being used for year-end financial reporting.

You then go on to talk about the fact that they are refusing to do it because they do not have a government-wide departmental budget and financial reporting that is all across the board. What shocked me is the response of the Treasury Board. The Treasury Board response is not acceptable:

Rares sont les pays qui effectuent des vérifications de gestion. Nous collaborons avec plusieurs d'entre eux. D'ailleurs, nous avons reçu une délégation de Russie à notre bureau aujourd'hui. Nous essayons de les initier à la vérification de gestion. Ce n'est pas pour demain, mais la Russie se concentre sur les programmes et la prestation de services gouvernementaux.

Le sénateur Nancy Ruth : Quels sont les pays qui effectuent une vérification de gestion?

Mme Fraser : Eh bien, manifestement, les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suède, le Danemark, la France, l'Allemagne, jusqu'à un certain point, ainsi que d'autres.

Le sénateur Nancy Ruth : Au vu de l'article 307 du projet de loi sur l'imputabilité, savez-vous combien d'entités canadiennes disposent d'un accord de financement d'un million de dollars sur cinq ans et lesquelles sont le plus susceptibles d'intéresser votre bureau?

Mme Fraser : Sans avoir de renseignements précis, je suis convaincue que le chiffre est très élevé. Selon nous, et nous l'avons clairement dit au comité étudiant le projet de loi C-2 ainsi qu'au gouvernement, c'est aux gestionnaires de programme de veiller à ce que les fonds soient utilisés aux fins prévues et à ce qu'existent des systèmes et des cadres appropriés. Le but d'une vérification externe est de vérifier le cadre et le système, pas de vérifier systématiquement les récipiendaires des subventions et contributions. Si notre mandat était élargi, nous pensons que nous nous en prévaudrions rarement, uniquement dans des circonstances tout à fait exceptionnelles. Nous n'effectuerions pas une vérification systématique des récipiendaires.

Le sénateur Harb : Pour commencer, laissez-moi dire combien je suis surpris et choqué de voir votre rapport revenir une fois de plus sur le système d'information financière. Il est maintenant sur le tapis depuis environ 19 ans, quand on a d'abord décidé d'adopter ce nouveau système.

À une époque, tout le monde voulait l'adopter; puis il y a eu une perte d'élan; puis un regain d'intérêt, après votre retour. Vu l'enthousiasme manifesté par bon nombre de personnes ou lors de certaines audiences où comparaisait le Conseil du Trésor, nous pensions que cela allait se mettre en place. D'où ma déception à la lecture de votre rapport de mai 2005, qui indique, à la page 20 :

Les progrès accomplis en vue d'améliorer l'information financière au gouvernement continuent d'être insatisfaisants. Cette situation est en grande partie attribuable au fait que les ministères et organismes utilisent peu l'information financière basée sur la comptabilité d'exercice comme soutien à la gestion et à la prise de décisions au jour le jour; les montants cumulatifs servent surtout aux rapports financiers de fin d'exercice.

Vous dites ensuite que, si le gouvernement n'adopte pas mieux la comptabilité d'exercice, c'est parce que les budgets et les rapports financiers ne sont pas préparés sur une même méthode à l'échelle du gouvernement et des ministères. J'ai été choqué, quant à moi, par la réaction du Secrétariat du Conseil du Trésor. À mon sens, elle n'est pas acceptable :

Treasury Board Secretariat is pleased that the Office of the Auditor General of Canada has recognized the progress made to date and has agreed with the recommendation of this chapter.

They go on as though it is all pie in the sky, and I did not see anything that is tangible in terms of when they will do it, when they will move ahead with it, the time frame they have committed to on a number of occasions in the past wherein they would fulfill their commitment.

In light of this, I do not know what we should do, because I feel someone is dancing around here, and I would like the Auditor General to comment on whether or not she is satisfied with the response of the Treasury Board.

Ms. Fraser: This is one of our frustrating files because, as Senator Harb indicated, this has been an issue for many years.

The main issue that has to be resolved is the whole question of accrual appropriations. As long as departments continue to manage appropriations on a cash basis that is the way they will do their financial reporting and accounting throughout the year. When that method is employed, the whole accrual accounting becomes an exercise at year-end for the purposes of the summary financial statements.

Government has indicated to us for close to 10 years now that they are studying this issue. There is another study supposedly going on, but we are saying to government there is enough study already. We have pointed out that government has moved to accrual accounting on the reporting. In fact, Canada was a world leader in doing that and should be commended for that. The overall budget is prepared on an accrual basis. The appropriations have to follow; and if they do not, people will not use this information on a day-to-day management basis. There is a missing link.

To date, there has been great reluctance on the part of government to do this. We are at a bit of a loss to explain why. Obviously, if parliamentarians take up the cause, it will perhaps encourage them to move a little quicker on this issue.

Senator Harb: In light of this, chair, I think it is extremely important for Treasury Board to appear before us to explain to this committee and to the public as a whole why they are dragging their feet. Is it that they do not have the time or the resources? What does Parliament have to do so that the administration will carry on with what Parliament has already asked them to do? There has been a commitment by Treasury Board before other committees of Parliament that this would take place. Frankly, I am outraged to read this.

I would ask if the steering committee would consider inviting Treasury Board to explain the situation in full to this committee.

The Chairman: We understand your point. As I indicated earlier, Senator Harb, we have Treasury Board Secretariat here on a regular basis; this is a good point for us to follow up on. We thank the Auditor General for bringing it to our attention.

Le Secrétariat du Conseil du Trésor est heureux de constater que le Bureau du vérificateur général reconnaît les progrès réalisés jusqu'à maintenant et il est d'accord avec l'orientation des recommandations du présent chapitre.

À entendre le gouvernement, on croirait que la comptabilité d'exercice est une chimère irréalisable; je n'ai trouvé aucun engagement concret sur le moment auquel ça se fera, où le gouvernement ira de l'avant, l'échéancier de mise en œuvre qu'il s'est engagé à respecter à plusieurs reprises par le passé.

Cela étant, je me demande quelles mesures nous devrions prendre. J'ai le sentiment que l'on tourne autour du pot et j'aimerais savoir si la vérificatrice générale est satisfaite de la réaction du Conseil du Trésor.

Mme Fraser : C'est un dossier frustrant, parce que, comme l'a signalé le sénateur Harb, il est à l'ordre du jour depuis des nombreuses années déjà.

Le principal problème à résoudre concerne les affectations de crédits suivant la comptabilité d'exercice. Tant et aussi longtemps que les ministères utiliseront la comptabilité de caisse pour les affectations de crédits dans leurs rapports et leur comptabilité tout au long de l'année, la comptabilité d'exercice restera une intervention en fin d'exercice, limitée à l'établissement des états financiers sommaires.

Depuis près de 10 ans le gouvernement nous dit se pencher sur la question. Une autre étude est d'ailleurs supposément en cours. Nous disons au gouvernement qu'il y a eu assez d'études. Nous avons signalé le fait que le gouvernement a adopté la comptabilité d'exercice dans ses rapports. Le Canada a d'ailleurs été un leader mondial dans ce domaine, ce dont nous devrions nous féliciter. Le budget d'ensemble est préparé suivant la comptabilité d'exercice. Il est temps que l'affectation des crédits le soit aussi. Sinon, ce sont des renseignements qui ne seront pas utilisés pour la gestion au jour le jour. Il y a un maillon manquant.

À l'heure où je vous parle, le gouvernement semble toujours hésiter. Nous ne savons pas exactement pourquoi. Manifestement, si les parlementaires acceptaient de relever le drapeau, le gouvernement passerait peut-être un peu plus rapidement à l'action.

Le sénateur Harb : D'après ce que j'entends, monsieur le président, il faut absolument que le Conseil du Trésor compareisse devant le comité pour nous expliquer, ainsi qu'au public, les raisons de ces délais. Manque-t-il de temps ou de ressources? Que doit faire le Parlement pour que l'administration fasse ce qu'il lui a demandé? Le Conseil du Trésor a pris l'engagement, devant d'autres comités parlementaires, de le faire. Bien franchement, ce que je lis me scandalise.

Je vais demander au comité de direction d'envisager d'inviter le Conseil du Trésor à venir tout expliquer au comité.

Le président : Nous comprenons ce que vous dites. Comme je l'ai mentionné plus tôt, sénateur Harb, le Secrétariat du Conseil du Trésor compareait régulièrement devant le comité et ce serait un bon suivi à faire. Nous remercions la vérificatrice générale de l'avoir signalé à notre attention.

Senator Harb: My final question deals with Public Works. This is a fairly interesting observation on the leasing space; I refer the Auditor General to her comment on page 6, where she states that "our observation on the leasing of office space demonstrates the need for good financial information." This is true. Would you like to elaborate a bit on the kind of issues to which you refer?

Ms. Fraser: One of the main issues is that the department does a good analysis of looking at the options available to it — be it leasing, long-term leasing, and building — to get office space. In many of the cases that we show in the report, the decision is made to continue to lease, often on a short-term basis, even though the purchase option is significantly less expensive. If we add up all the examples, there is \$100 million of potential savings that we indicate in the report.

We recognize that there are other considerations that might come into whether one would lease or purchase, but we see no indication of that and no rationale behind the decision. As Auditor General, we expect that government would pick the least expensive option.

The other major issue is the way responsibilities are divided. There are what are called "client departments" that establish the space they require. They go to Public Works who then provides that space. Public Works has standards on space but the departments can override the standard.

Departments get a nominal charge at the end of the year for rental space, so they do not manage it as part of their budget. There is no incentive for departments to reduce their space, to perhaps move to less expensive office space or to not take a downtown tower but go into a suburb.

Public Works has difficulty enforcing its standards; and then you have Treasury Board with the funding that comes in. The responsibility for this is diffuse. We are saying there has to be an incentive in the system for people to manage well.

Senator Harb: There has been talk within the administration, both the executive and the department, to move out of the whole ownership of office space into leasing. Has your office been made aware of any study that the government has undertaken to show value for money for ownership versus option leasing? If not, is it something that might interest your office in the event they want to move in that direction — to show there is value for money before they make a decision to proceed?

Ms. Fraser: We do not know if there is such a study and we have not asked for one. However, we note in this report that the Department of Public Works had set some pretty ambitious targets for cost savings. We said that unless they were able to actually start to have departments respect those standards for space and to take the least-cost option, we question whether they would be able to meet the objective that they have set.

Le sénateur Harb : Ma dernière question se rapporte à Travaux publics. On trouve ici une assez bonne observation sur la location de bureaux et je parle du paragraphe 33 du discours de la vérificatrice, où elle dit : « Les observations que nous avons formulées au sujet de la location des bureaux mettent bien en évidence le besoin d'avoir une information financière stable ». C'est vrai. Pourriez-vous nous parler davantage du genre de problèmes auxquels vous faites allusion?

Mme Fraser : L'un des principaux problèmes, c'est la qualité de l'analyse faite par le ministère des diverses possibilités pour avoir des espaces de bureaux : location, location à long terme, construction, et cetera. Dans bien des cas cités dans notre rapport, on prend la décision de louer, et même de louer à court terme, alors que l'achat serait beaucoup moins coûteux. Pris tous ensemble, les exemples représentent 100 millions de dollars d'économies qui auraient pu être réalisées, comme nous le disons dans le rapport.

Nous reconnaissons que d'autres choses entrent sans doute en ligne de compte dans la décision, lorsqu'il s'agit de décider de louer ou d'acheter, mais nous n'en avons pas vu de preuve ni d'explication. En tant que vérificatrice générale, je m'attends à ce que le gouvernement choisisse l'option la moins coûteuse.

Il y a aussi la question du partage des responsabilités. Les ministères clients, comme on les appelle, décident de la superficie dont ils ont besoin. Ils s'adressent à Travaux publics pour obtenir cet espace. Travaux publics a des normes pour l'espace, mais les ministères peuvent en faire fi.

Les ministères sont facturés une somme minime pour la location, en fin d'année, et non pas à gérer ces coûts dans leur budget. Rien n'incite les ministères à réduire l'espace dont ils ont besoin, ni à choisir des bureaux moins coûteux, ni à préférer la banlieue aux tours du centre-ville.

Travaux publics a du mal à faire appliquer ses normes. C'est le Conseil du Trésor qui s'occupe ensuite du financement. Il y a une trop grande diffusion de la responsabilité. Nous disons que le système doit encourager les gestionnaires à bien gérer ces budgets.

Le sénateur Harb : Au sein de l'administration, tant à l'exécutif qu'au ministère, on a parlé de louer davantage et d'abandonner la propriété des espaces de bureaux. Que vous sachiez, le gouvernement a-t-il fait une étude de l'optimisation des ressources pour comparer la propriété et la location? Dans la négative, votre bureau s'y intéresserait-il, si c'était l'option retenue : voudriez-vous montrer quel choix donne une utilisation optimale des ressources, avant qu'une décision soit appliquée?

Mme Fraser : Nous ne savons pas si une telle étude a été faite et nous n'en avons pas demandé. Nous signalons toutefois dans ce rapport que le ministère des Travaux publics avait fixé des objectifs d'économie assez ambitieux. Nous avons dit qu'à moins qu'on oblige les ministères à respecter ces normes d'espace et à choisir les options les moins coûteuses, nous doutons que les objectifs fixés soient atteints.

Senator Harb: It is funny; we tell people to buy a house rather than renting because it is a good investment, yet we do not practice what we preach.

We had a number of discussions with the previous President of Treasury Board as well as the new one. There seems to be consensus to move to a mechanism to establish a funding technique that will not put them in a conflict of interest, and that will free your hand and allow you to do the kind of work that you want to do. Has there been any communication with your office to indicate that this will go ahead; and have they given you a time frame?

Ms. Fraser: Under the previous government, there was a pilot project established — an advisory panel to the Speaker of the House of Commons that was to review the funding of all the agents of Parliament. We were quite pleased with the way that project was established and the way the mechanism would work.

Unfortunately, there were only two agents of Parliament that actually appeared before the panel and then the government fell. The current government has indicated to us their intention to re-establish the panel and we look forward to appearing before it. It will cover funding, but we also believe it will be a mechanism for us to discuss issues like internal audit reports and accountabilities on various issues. It will cover other areas where we are uncomfortable with government policies and how certain government policies would apply to agents of Parliament. We see it as a broader forum to discuss issues other than the funding issue.

Senator Cools: On a slightly different topic, many members of this committee are quite new and still learning the lexicon and the language of this process. Would you have a glossary of some of the terms — for example, even around the kinds of audits you do? You were talking about performance audits and internal audits. Do you have a glossary of terms? Some people come to me for that; but it would be nice if we had a glossary of your terms to give to them instead of explaining over and over.

Ms. Fraser: We have a brochure and information package around the office and I should have provided it to this committee well in advance. If the committee would like to meet with us to discuss informally how we do our work and the kinds of audits we take, and if you have suggestions for us, we would be pleased to do that. I will ensure that the committee receives copies of our information.

Senator Cools: There are many new members around the committee. I think I am the oldest member in terms of service on the committee. We would appreciate that. I thank you very much.

The Chairman: I think there is not a clear understanding amongst our members here, and maybe government members as well, when you say that they have a difficult time understanding or implementing the accrual accounting system. I understand the

Le sénateur Harb : Comme c'est étrange : nous disons aux Canadiens de s'acheter une maison plutôt que de la louer, parce que c'est un bon investissement, et pourtant, nous agissons tout autrement.

Nous avons eu bon nombre de discussions avec l'ancien président du Conseil du Trésor, ainsi qu'avec le nouveau. Il semble y avoir consensus au sujet d'un mécanisme permettant d'établir un financement qui ne suscite pas de conflit d'intérêts, qui vous libère tout en vous permettant de faire le travail que vous voulez. Y a-t-il eu des communications avec votre bureau en ce sens? Vous a-t-on parlé d'une date?

Mme Fraser : Sous le gouvernement précédent, un projet pilote a été créé. Il s'agissait d'un comité consultatif du Président de la Chambre des communes sur le financement de tous les hauts fonctionnaires du Parlement. Nous étions assez contents de la façon dont le projet a été créé et du fonctionnement du mécanisme.

Malheureusement, seulement deux hauts fonctionnaires du Parlement ont comparu devant le comité avant la défaite du gouvernement. Le gouvernement actuel a manifesté son intention de recréer ce comité et nous espérons bientôt comparaître devant lui. On nous parlera de financement, mais nous croyons aussi qu'il y aura un mécanisme de discussion pour des questions comme les rapports de vérification interne et la reddition de comptes, pour divers éléments. On y parlera d'autres sujets relatifs aux politiques gouvernementales qui nous gênent ainsi que de la façon dont certaines politiques gouvernementales devraient s'appliquer aux hauts fonctionnaires du Parlement. Nous estimons que c'est une tribune où on peut discuter d'autres questions, outre le financement.

Le sénateur Cools : Dans un autre ordre d'idées, bon nombre de membres du comité sont nouveaux et sont encore en train d'apprendre le vocabulaire associé à ce processus. Auriez-vous un glossaire des termes employés, par exemple, pour les types de vérifications que vous faites? Vous avez parlé de vérifications de gestion et de vérifications internes. Avez-vous un glossaire? Certaines personnes se sont adressées à moi, pour cela. Il serait bon que nous ayons un glossaire des termes que vous employez, pour leur remettre, plutôt que d'avoir à leur expliquer, à chaque fois.

Mme Fraser : Nous avons un dépliant et une trousse d'information, à mon bureau, et j'aurais dû l'envoyer à votre comité bien à l'avance. Si le comité souhaite nous rencontrer pour parler de manière informelle de la façon dont nous faisons notre travail et du genre de vérifications que nous avons, ou si vous avez des suggestions, n'hésitez pas. Je vais m'assurer que le comité reçoive des exemplaires de notre trousse d'information.

Le sénateur Cools : Il y a de nombreux nouveaux membres au comité. Je pense que je suis l'un des plus anciens membres du comité. Nous vous en serions reconnaissants. Merci beaucoup.

Le président : Je pense que nos membres ne comprennent pas tous, non plus que les membres du gouvernement, ce qu'est la mise en oeuvre de la comptabilité d'exercice dont vous avez parlé. Je comprends les termes généraux que vous employez.

general terms that you use. As opposed to going on a cash-as-cash-needed basis, you do it when the event occurs or when the obligation occurs. Could we have examples of it so we can start to understand it?

Ms. Fraser: We have a presentation that explains accrual accounting and it is most basic. I would be very glad to do that. We tend to get into the jargon and it can exclude people. Any time the committee would like to do that, I would happy to comply.

The Chairman: We will have the clerk arrange that with your office.

If there is nothing further, Ms. Fraser, Mr. Campbell and Mr. Kasurak, I wish to thank the three of you very much for being here. On behalf of the deputy chairman and myself, and the other members of our committee, we look forward to having other meetings with you and, as you suggested, maybe an informal meeting to see how you go about doing your work, which is extremely important to help us do our job.

Earlier, we talked about two reports. One was the May 2006 Status Report, but Senator Harb may not be aware of the second report that dealt just with the firearms legislation. It dealt with just that issue because there were so many procedural accounting issues that came out of that and it was important to deal with it separately.

With that, honourable senators, we will conclude our meeting today.

The committee adjourned.

Contrairement à la méthode de comptabilité de caisse, dans ce cas-ci, l'imputation se fait au moment où l'événement se produit, ou lorsque l'obligation se présente. Pourrions-nous avoir des exemples, afin de mieux comprendre?

Mme Fraser : Nous avons une présentation sur la comptabilité d'exercice, et elle est très simple. Je serais ravie de vous la présenter. Nous avons tendance à recourir à un jargon qui peut être hermétique. Nous pouvons vous donner cette présentation quand vous voudrez.

Le président : Nous demanderons au greffier de faire les arrangements nécessaires avec votre bureau.

S'il n'y a rien d'autre à l'ordre du jour, je vous remercie tous trois, madame Fraser, monsieur Campbell et monsieur Kasurak, d'être venus. Au nom de la vice-présidente et de moi-même, ainsi que des autres membres du comité, je peux vous dire que nous avons hâte de vous revoir peut-être dans le cadre d'une rencontre informelle servant à expliquer votre travail, qui est si important pour le nôtre.

Nous avons parlé plus tôt de deux rapports. Il y a *Le point* de mai 2006, mais le sénateur Harb n'est peut-être pas au courant du deuxième rapport, qui ne portait que sur la législation sur les armes à feu. C'était le seul sujet de ce rapport, parce qu'il y avait tant de questions relatives à la comptabilité, qu'il était important d'en traiter séparément.

Cela étant dit, honorables sénateurs, voilà qui termine notre séance.

La séance est levée.

Wednesday, May 31, 2006

Office of the Auditor General of Canada:

Sheila Fraser, Auditor General of Canada;
Ronnie Campbell, Assistant Auditor General;
Peter Kasurak, Senior Principal.

Le mercredi 31 mai 2006

Bureau du vérificateur général du Canada :

Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada;
Ronnie Campbell, vérificateur général adjoint;
Peter Kasurak, premier directeur principal.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, May 3, 2006

The Honourable John Baird, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

WITNESSES

Tuesday, May 2, 2006

Treasury Board of Canada, Secretariat:

David Moloney, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Management Sector, Expenditure Operations and Estimates Division.

Wednesday, May 3, 2006

Treasury Board of Canada, Secretariat:

David Moloney, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Management Sector, Expenditure Operations and Estimates Division.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le mercredi 3 mai 2006

L'honorable John Baird, C.P., député, président du Conseil du Trésor

TÉMOINS

Le mardi 2 mai 2006

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

David Moloney, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses, Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires.

Le mercredi 3 mai 2006

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

David Moloney, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Secteur de la gestion des dépenses, Division des opérations des dépenses et prévisions budgétaires.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chair:

The Honourable JOSEPH A. DAY

Président :

L'honorable JOSEPH A. DAY

Tuesday, June 6, 2006 (in camera)
Monday, June 19, 2006
Tuesday, June 20, 2006

Le mardi 6 juin 2006 (à huis clos)
Le lundi 19 juin 2006
Le mardi 20 juin 2006

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Sixth meeting on:

The 2006-2007 Estimates
and

First and second (final) meetings on:

Bill C-13, An Act to implement certain provisions
of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006

Sixième réunion concernant :

Le Budget des dépenses 2006-2007
et

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines
dispositions du budget déposé au Parlement de 2 mai 2006

INCLUDING:

THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-13, An Act to implement certain provisions
of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006)

Y COMPRIS :

LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines
dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006)

APPEARING:

The Honourable James Michael Flaherty, P.C., M.P.,
Minister of Finance

COMPARAÎT :

L'honorable James Michael Flaherty, C.P., député,
ministre des Finances

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chair*

and

The Honourable senators:

Biron	Mitchell
Cowan	Murray, P.C.
Eggleton, P.C.	Nancy Ruth
Fox, P.C.	Ringue
* Hays	Rompkey, P.C.
(or Fraser)	Stratton
* LeBreton, P.C.	
(or Comeau)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Harb (*June 1, 2006*).

The name of the Honourable Peterson substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*June 16, 2006*).

The name of the Honourable Senator Angus substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*June 19, 2006*).

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Angus (*June 20, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Peterson (*June 21, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-présidente : L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs :

Biron	Mitchell
Cowan	Murray, C.P.
Eggleton, C.P.	Nancy Ruth
Fox, C.P.	Ringue
* Hays	Rompkey, C.P.
(ou Fraser)	Stratton
* LeBreton, C.P.	
(ou Comeau)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Harb (*le 1^{er} juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Peterson est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 16 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Angus est substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 19 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur Angus (*le 20 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Peterson (*le 21 juin 2006*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, June 13, 2006:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Angus, seconded by the Honourable Senator Eyton, for the second reading of Bill C-13, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Angus, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi le 13 juin 2006 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Angus, appuyée par l'honorable sénateur Eyton, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Angus, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle,

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 6, 2006

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day, 9:32 a.m., in camera, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cools, Cowan, Day, Eggleton, P.C., Fox, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Stratton (10).

In attendance: Guy Beaumier, Odette Madore, and Alex Smith, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 26, 2006, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2007. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 25, 2006.*)

It was agreed that senators' staff be authorized to remain in the room for this meeting.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee proceeded to consider a draft report.

At 11:18 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, June 19, 2006

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:02 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable senators Angus, Cools, Day, Eggleton, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Peterson, Ringuette, and Rompkey, P.C. (10).

Other senators in attendance: The Honourable Senators Austin, P.C. and Stratton (2).

In attendance: Tara Gray, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 13, 2006, the committee began its examination of Bill C-13, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 6 juin 2006

(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, à huis clos, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cools, Cowan, Day, Eggleton, C.P., Fox, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (10).

Également présents : Guy Beaumier, Odette Madore et Alex Smith, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 avril 2006, le comité poursuit son examen des dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 25 avril 2006.*)

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

À 11 h 18, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 19 juin 2006

(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 2, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus, Cools, Day, Eggleton, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Peterson, Ringuette et Rompkey, C.P. (10).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Austin, C.P., et Stratton (2).

Également présente : Tara Gray, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 13 juin 2006, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006.

APPEARING:

The Honourable James Michael Flaherty, P.C., M.P.,
Minister of Finance.

WITNESSES:

Diane Ablonczy, M.P., Parliamentary Secretary to the
Minister of Finance.

Department of Finance Canada:

Paul-Henri Lapointe, Assistant Deputy Minister, Economic
and Fiscal Policy Branch;

Serge Nadeau, General Director, Tax Policy Branch;

Réal Bouchard, General Director, Federal-Provincial
Relations and Social Policy Branch;

Serge Dupont, Acting Assistant Deputy Minister, Financial
Sector Policy Branch.

Genworth Financial Canada:

Peter Vukanovich, President and Chief Executive Officer.

AIG United Guaranty Canada:

Andy Charles, President and Chief Executive Officer.

Mr. Flaherty made a statement and, with Messrs Nadeau,
Dupont, and Lapointe, answered questions.

At 7:52 p.m., the committee suspended.

At 7:56 p.m., the committee resumed.

Messrs. Charles and Vukanovich made statements and
answered questions.

At 8:58 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 20, 2006

(9)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this
day, 9:00 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the
Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable senators
Angus, Biron, Cools, Day, Eggleton, P.C., Fox, P.C., Mitchell,
Murray, P.C., Nancy Ruth, Peterson, Ringuette, and Rompkey,
P.C. (12).

Other senator present: The Honourable Senator Stratton (1).

In attendance: Gérald Lafrenière, Committee Clerk, the Senate;
and Tara Grey, Analyst, Parliamentary Information and
Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

COMPARAÎT :

L'honorable James Michael Flaherty, C.P., député,
ministre des Finances.

TÉMOINS :

Diane Ablonczy, députée, secrétaire parlementaire du ministre
des Finances.

Ministère des Finances Canada :

Paul-Henri Lapointe, sous-ministre adjoint, Direction des
politiques économiques et fiscales;

Serge Nadeau, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Réal Bouchard, directeur général, Direction des relations
fédérales-provinciales et de la politique sociale;

Serge Dupont, sous-ministre adjoint intérimaire, Direction de
la politique du secteur financier.

Genworth Financial Canada :

Peter Vukanovich, président-directeur général.

AIG United Guaranty Canada :

Andy Charles, président-directeur général.

M. Flaherty fait une déclaration et, de concert avec
MM. Nadeau, Dupont et Lapointe, répond aux questions.

À 19 h 52, le comité suspend ses travaux.

À 19 h 56, le comité reprend ses travaux.

MM. Charles et Vukanovich font une déclaration et répondent
aux questions.

À 20 h 58, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 20 juin 2006

(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se
réunit aujourd'hui, à 9 heures, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria,
sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Angus,
Biron, Cools, Day, Eggleton, C.P., Fox, C.P., Mitchell, Murray,
C.P., Nancy Ruth, Peterson, Ringuette et Rompkey, C.P. (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Stratton (1).

Également présents : Gérald Lafrenière, greffier du comité
(Sénat), et Tara Grey, analyste, Service d'information et de
recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 13, 2006, the committee continued its examination of Bill C-13, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006.

WITNESSES:

Wee Watch:

Leslie Wilson, Vice-President.

Caledon Institute of Social Policy:

Ken Battle, President.

Canadian Child Care Federation:

Lana Crossman, Communications Manager.

REAL Women of Canada:

Gwendolyn Landolt, National Vice-President.

Global Insight Canada:

Dale Orr, Managing Director, Canadian Macroeconomic Services.

Canadian Taxpayers Federation:

John Williamson, Federal Director.

Fraser Institute:

Niels Veldhuis, Associate Director, Fiscal Studies.

Human Resources and Social Development Canada:

Sheryl Harris, Acting Assistant Director, Children's Policy.

Indian and Northern Affairs Canada:

Lorraine Clayton, Senior Economic and Policy Advisor, Federal Project Coordination Secretariat.

Ms. Crossman, Mr. Battle, Ms. Wilson, and Ms. Landolt made statements and answered questions.

At 10:03 a.m., the committee suspended.

At 10:07 a.m., the committee resumed.

Messrs. Orr, Williamson, and Veldhuis made statements and answered questions.

At 11:02 a.m., the committee suspended.

At 11:05 a.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-13, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006.

It was agreed that the clauses be grouped according to parts of the bill for the purpose of clause-by-clause consideration.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 stand postponed.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 2 to 50 carry.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 13 juin 2006, le comité poursuit son examen du projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006.

TÉMOINS :

Wee Watch :

Leslie Wilson, vice-présidente.

Caledon Institute of Social Policy :

Ken Battle, président.

Fédération canadienne des services de garde à l'enfance :

Lana Crossman, gestionnaire des communications.

REAL Women of Canada :

Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale.

Global Insight Canada :

Dale Orr, directeur général, Services macroéconomiques canadiens.

Fédération canadienne des contribuables :

John Williamson, directeur fédéral.

Institut Fraser :

Niels Veldhuis, directeur associé, Études fiscales.

Ressources humaines et Développement social Canada :

Sheryl Harris, directrice adjointe intérimaire, Politique sur les enfants.

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Lorraine Clayton, conseillère principale en politiques économiques, Secrétariat chargé de la coordination des projets fédéraux.

Mme Crossman, M. Battle, Mme Wilson et Mme Landolt font une déclaration et répondent aux questions.

À 10 h 03, le comité suspend ses travaux.

À 10 h 07, le comité reprend ses travaux.

MM. Orr, Williamson et Veldhuis font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 02, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 05, le comité reprend ses travaux.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006.

Il est convenu de regrouper les dispositions selon les parties du projet de loi, aux fins de l'étude article par article.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 2 à 50 soient adoptés.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted, on division.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 51 to 88 carry.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted, on division.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 89 and 90 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cools moved that clauses 91 to 98 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 99 to 167 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 168 to 181 carry.

After debate, Ms. Harris was invited to the table and answered questions.

The question then being put on the motion, it was adopted, on division.

The Honourable Senator Nancy Ruth moved that clauses 182 to 189 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 190 and 191 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 192 to 198 carry.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 199 to 202 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Cools moved that clauses 203 to 207 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Chair asked whether clauses 208 to 213 shall carry.

After debate, Ms Clayton was invited to the table and answered questions.

The question then being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that clauses 214 to 217 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 51 à 88 soient adoptés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 89 et 90 soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cools propose que les articles 91 à 98 soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 99 à 167 soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 168 à 181 soient adoptés.

Après débat, Mme Harris est invitée à la table afin de répondre aux questions.

La motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

L'honorable sénateur Nancy Ruth propose que les articles 182 à 189 soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 190 et 191 soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 192 à 198 soient adoptés.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 199 à 202 soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Cools propose que les articles 203 à 207 soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le président demande au comité s'il souhaite adopter les articles 208 à 213.

Après débat, Mme Clayton est invitée à la table afin de répondre aux questions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que les articles 214 à 217 soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved that schedule 1 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that schedule 2 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Angus moved that clause 1 carry.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed that the title carry.

The Honourable Senator Cools moved that the bill carry, without amendment.

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

The Honourable Senator Angus moved that the Chair report the Bill to the Senate, without amendment.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:38 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose que l'annexe 1 soit adoptée.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que l'annexe 2 soit adoptée.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Angus propose que l'article 1 soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu d'adopter le titre.

L'honorable sénateur Cools propose que le projet de loi soit adopté, sans proposition d'amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

L'honorable sénateur Angus propose que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat, sans proposition d'amendement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 38, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, June 20, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-13, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 13, 2006, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

JOSEPH A. DAY

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 20 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été renvoyé le Projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 13 juin 2006, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 19, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-13, to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006, met this day at 6:02 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this is our first meeting to deal with Bill C-13, the budget implementation bill. We have a full house of senators with us this evening to hear from the Minister of Finance, the Honourable James Flaherty, who represents the Ontario riding of Whitby—Oshawa.

I understand, Mr. Minister, that you may have a few introductory remarks. As is our custom, I am sure honourable senators may have a few questions to ask specifically with respect to your remarks and possibly outside of those remarks. The floor is yours.

[*Translation*]

The Hon. James Michael Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance: Thank you for this opportunity to appear before this committee to discuss this year's Budget Implementation Bill. I will keep my remarks brief so as to allow ample time for questions.

[*English*]

We have made it clear that Canada's new government is delivering on the commitments it made to Canadians. Indeed, the very first piece of legislation that we introduced was the federal accountability bill. Canadians need to be able to trust their government and know their tax dollars are being well spent. The accountability bill, in our view, will accomplish that.

With the budget implementation bill, Bill C-13, we are not just meeting, we are exceeding our commitment to Canadians to reduce taxes and provide support for child care. The budget is balanced and our spending is focused.

We accomplished more in the budget, quite frankly, than I thought we would be able to when we started the process of crafting the budget in February. We accomplished a great deal thanks to the strength of the Department of Finance and our clear vision by the time the budget was delivered on May 2.

We promised in the election campaign that we would reduce the GST, and we have done that. Canadians will have more money in their pockets starting July 1. That applies, of course, to all Canadians, not just Canadians who pay income tax. About one third of Canadians do not pay income tax and therefore do

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 19 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel est renvoyé le projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006, se réunit aujourd'hui à 18 h 2 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, nous nous réunissons pour la première fois afin de traiter du projet de loi C-13, Loi d'exécution du budget. Tous les sénateurs sont présents ce soir et prêts à accueillir le témoignage du ministre des Finances, M. James Flaherty, qui représente la circonscription ontarienne de Whitby—Oshawa.

Si je ne m'abuse, monsieur le ministre, vous devez présenter quelques remarques liminaires. Comme le veut l'usage au comité, je suis sûr que les sénateurs auront des questions à poser au sujet des remarques en question et peut-être à d'autres sujets encore. Vous avez la parole.

[*Français*]

L'honorable James Michael Flaherty, C.P., député, ministre des Finances : Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser aux membres du comité pour discuter du projet de loi d'exécution du budget de cette année. Je serai bref, de sorte qu'il restera amplement de temps pour les questions.

[*Traduction*]

Il est clair que le nouveau gouvernement du Canada remplit les engagements qu'il a pris envers les Canadiennes et les Canadiens. En effet, le tout premier texte de loi qu'il a déposé était le projet de loi fédéral sur l'imputabilité. Les Canadiens doivent pouvoir faire confiance à leur gouvernement et savoir que l'argent de leurs impôts est dépensé de façon judicieuse. À notre avis, le projet de loi sur l'imputabilité permettra d'atteindre cet objectif.

Grâce au projet de loi C-13, nous parvenons à non seulement respecter, mais encore à dépasser un autre engagement que nous avons pris envers les Canadiens, celui de réduire les impôts et de leur fournir de l'aide pour la garde de leurs enfants. Le budget est équilibré, et nos dépenses sont ciblées.

Pour être franc, nous en avons accompli davantage dans le budget que je l'aurais cru possible au moment où nous avons entamé le processus d'élaboration du budget en février. Nous en avons beaucoup accompli grâce à la force du ministère des Finances et à la vision limpide que nous sommes parvenus à nous donner au moment où le budget a été déposé le 2 mai.

Au cours de la campagne électorale, nous avons promis de réduire la TPS, et nous l'avons fait. À compter du 1^{er} juillet, les Canadiens disposeront de plus d'argent. Bien entendu, je parle de tous les Canadiens et non seulement des Canadiens qui paient de l'impôt sur le revenu. Le tiers environ des Canadiens ne paient pas

not benefit from income tax reductions. The GST reduction is a benefit for everyone who purchases in Canada.

For individuals, the tax reductions mean paying approximately \$20 billion less in tax over the next two years. These are very large tax reductions — more tax relief than the last four federal budgets combined. In fact, the tax measures in this budget will remove 655,000 people from the federal income tax rolls. I say that to those who like to say once in awhile that we did not help persons of lower income in the budget. Not only did we reduce their taxes; we removed them from the tax rolls to the tune of 655,000 people.

One of our priorities was to reduce the GST from 7 per cent to 6 per cent and that was our promise to Canadians. We have kept that promise. This is a real tax cut for all Canadians, as I have said, whether they pay income tax or not. We also promised to reduce the GST by a further percentage point during the course of our mandate, leaving more money in the pockets of hard-working Canadians. In our view, we are headed in the right direction with the GST cut.

We went beyond our campaign commitments in terms of tax reductions. Indeed, in every way the Government of Canada takes money from Canadians, this government will take less of it as a result of the budget. It delivers significant personal income tax relief for Canadians. Effective July 1, the lowest personal income tax rate will be reduced from the currently legislated rate of 16 per cent to 15.5 per cent. As well, this bill will increase the basic personal amount, the amount that an individual can earn without paying federal income tax, so that it grows each year and remains above currently legislated levels for 2005, 2006 and 2007.

We also introduced a new Canada employment credit which is a tax credit on employment income of up to \$500, effective July 1, 2006, designed to help working Canadians. It will give people a break on what it costs to work, recognizing expenses for such things as home computers, uniforms and supplies. The eligible amount will double to \$1,000 as of January 1, 2007.

Senators, I am sure you have heard from time to time, as I have heard as a legislator also, the concerns people have who are employed that sometimes feel they do not get the tax benefits that self-employed people do in terms of deductions, and this Canada employment credit will help redress that concern.

We have much to celebrate this Canada Day. That is not the end of the story, of course. We have dealt with the general corporate income tax rate, reducing that from 21 per cent to 19 per cent by January 1, 2010; eliminating the corporate surtax for all corporations in 2008; eliminating the federal capital tax retroactive to January 1, 2006, which is two years ahead of

d'impôt sur le revenu; par conséquent, ils ne profitent pas de réductions de l'impôt. La réduction de la TPS profite à quiconque fait des achats au Canada.

Pour les particuliers, les réductions se traduiront par un allègement fiscal d'environ 20 milliards de dollars au cours des deux prochaines années. Ce sont des réductions très importantes — qui représentent plus que l'allègement offert par les quatre derniers budgets réunis. En fait, les mesures fiscales contenues dans le budget feront en sorte que quelque 655 000 personnes n'auront plus à payer d'impôt fédéral sur le revenu. J'adresse cette observation à ceux qui aiment dire, parfois, que notre budget n'aide pas les personnes ayant un faible revenu. Il n'y a pas que les réductions fiscales qui leur profitent; 655 000 d'entre elles ne figurent désormais plus sur le rôle fiscal.

Une de nos priorités consistait à réduire la TPS de 7 à 6 p. 100; c'est une promesse que nous avons faite aux Canadiens, une promesse que nous tenons. Il s'agit d'un allègement fiscal réel pour l'ensemble des Canadiens, comme j'ai pu le dire, qu'ils paient de l'impôt sur le revenu ou non. Nous avons également promis de réduire le taux de la TPS d'un point de pourcentage de plus pendant notre mandat, ce qui permettra aux Canadiens, qui travaillent dur, d'avoir encore plus d'argent à leur disposition. À notre avis, cette réduction de la TPS nous met sur la bonne voie.

Nos réductions d'impôt dépassent les engagements que nous avons pris pendant la campagne électorale. En effet, le nouveau gouvernement entend percevoir moins d'impôt et de taxes en tous genres auprès des Canadiens, grâce au budget. Le budget propose un important allègement de l'impôt sur le revenu des particuliers. À compter du 1^{er} juillet, le taux le plus bas de l'impôt sur le revenu des particuliers sera ramené de 16 à 15,5 p. 100. En outre, le projet de loi prévoit des hausses du montant personnel de base, c'est-à-dire le montant qu'un particulier peut gagner sans avoir à payer d'impôt fédéral sur le revenu. Ce montant augmentera chaque année et sera supérieur aux niveaux actuels prévus par la loi, et ce, en 2005, en 2006 et en 2007.

Nous proposons également l'instauration du crédit canadien pour emploi, c'est-à-dire un crédit d'impôt sur le revenu d'emploi pouvant atteindre 500 \$, qui entre en vigueur le 1^{er} juillet 2006 et conçu pour venir en aide aux travailleurs canadiens. Ce sera un coup de pouce pour que les gens puissent mieux assumer les coûts du travail, par exemple les dépenses consacrées à un ordinateur personnel, un uniforme, des fournitures. Le montant admissible doublera pour atteindre 1 000 \$ le 1^{er} janvier 2007.

Sénateurs, je suis sûr que, de temps à autre, comme cela m'est arrivé à moi aussi en tant que membre d'une assemblée législative, vous avez entendu des travailleurs salariés se plaindre de ne pas pouvoir profiter des mêmes avantages fiscaux que les travailleurs autonomes, pour ce qui est des déductions, et le crédit canadien pour emploi permettra de remédier à cette situation.

Nous avons bien des raisons de célébrer la Fête du Canada. Bien entendu, ce n'est pas tout. Nous avons modifié le taux d'impôt général sur le revenu des entreprises, c'est-à-dire que nous réduisons le taux général d'imposition des sociétés, qui passera de 21 à 19 p. 100 d'ici le 1^{er} janvier 2010; nous éliminons entièrement la surtaxe des sociétés en 2008; nous abolissons l'impôt sur le

schedule; supporting the growth of small business by increasing the amount of small business income eligible for the 12 per cent tax rate to \$400,000 from \$300,000 as of January 1, 2007. We will also reduce the 12 per cent rate that applies to qualifying small business income to 11.5 per cent in 2008 and 11 per cent in 2009 as support for small business in Canada.

I am proud to say that the reaction to the budget was quite positive. For example, Catherine Swift, President and Chief Executive Officer of the Canadian Federation of Independent Business told the *National Post*, "We did have high expectations, but the budget has actually exceeded those expectations." I spoke at the annual meeting of the Canadian Federation of Independent Business recently, and they gave me a nice plaque. They graded the budget and gave it some good marks, albeit with one F. If you can figure out what the F was, then you have been talking to the Federation of Independent Business.

The tax measures in this bill go beyond what we committed to in the past campaign. An example is the tax provisions with respect to persons with disabilities. In Canada, a technical study was undertaken with respect to tax measures that could be taken to assist persons with disabilities. We have now put into practice all of the recommendations, and we have gone beyond the recommendations of the committee. We have increased the maximum annual child disability benefit effective July 1. We are also extending this benefit so that more families will be able to take advantage of it. It had been restricted to lower income persons. Quite frankly, families with children who have severe disabilities in Canada need this kind of support, so we would extend that benefit by this bill.

Bill C-13 increases the maximum amount of the refundable medical expense supplement for the 2000 taxation year. This supplement improves work incentives for Canadians with disabilities by helping to offset the cost of coverage for medical and disability related expenses under social assistance when recipients move into the labour force.

The last step with respect to persons with disabilities that we took in the budget was to announce the government's plan to appoint a small group of people to look at a very important issue for families with children who have disabilities: Once the parents are gone, what happens to the financial security of the child with severe disabilities, who by then often will be an adult? Various suggestions have been made over time about what can be done in the tax system to assist in that way. I will appoint a few people to look at that, earning the grand sum of a dollar a day plus expenses, and to report back by November. We hope that we can address that issue in the next budget, assuming we are still the government.

capital dès le 1^{er} janvier 2006, soit deux ans plus tôt que prévu; nous appuyons la croissance des petites entreprises en portant de 300 000 à 400 000 \$ le montant du revenu admissible au taux réduit de 12 p. 100 de l'impôt fédéral à compter du 1^{er} janvier 2007. Nous allons également faire passer ce taux de 12 à 11,5 p. 100, en 2008, et à 11 p. 100, en 2009, au profit des petites entreprises admissibles.

Je suis fier de dire que la réaction au budget a été très favorable. Par exemple, Mme Catherine Swift, présidente et directrice générale de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante a déclaré au *National Post* : [Traduction] « Nos attentes étaient élevées, mais, de fait, le budget a dépassé les attentes en question. » Récemment, j'ai prononcé une conférence à l'assemblée annuelle de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, et on m'a remis une belle plaque. L'organisme a noté le budget : les notes sont bonnes, même s'il y a un F. Si vous arrivez à savoir dans quelle matière nous avons obtenu un F, c'est que vous vous êtes entretenus avec la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante.

Les mesures fiscales contenues dans le projet de loi vont bien au-delà des promesses que nous avons faites pendant la campagne électorale. À titre d'exemple, citons les dispositions fiscales prévues pour les personnes handicapées. Au Canada, les mesures fiscales envisageables dans le cas des personnes handicapées ont fait l'objet d'une étude technique. Nous en avons mis en application toutes les recommandations, et nous sommes allés au-delà des recommandations du comité. Nous avons augmenté le maximum annuel de la prestation pour enfants handicapés à compter du 1^{er} juillet. De même, les critères seront élargis pour qu'un plus grand nombre de familles puissent recevoir la prestation. Auparavant, elle n'était offerte qu'aux personnes à faible revenu. Franchement, je crois que les familles où un enfant souffre d'un handicap grave ont besoin de cette forme d'appui. Le projet de loi permettrait donc d'élargir les critères à ce sujet.

Le projet de loi C-13 augmente le montant maximal du supplément remboursable pour frais médicaux pour l'année d'imposition 2006. Ce supplément accroît les incitatifs au travail pour les Canadiens handicapés : lorsque ces derniers passent de l'aide sociale au marché du travail, le supplément les aide à assumer les frais médicaux et autres frais liés à l'invalidité qu'ils doivent prendre en charge.

Dernière mesure que nous avons prévue dans le budget à l'intention des personnes handicapées : nous avons annoncé que le gouvernement entend charger un petit groupe de se pencher sur une question très importante pour les familles où il y a un enfant handicapé : quand les parents ne sont plus là, qu'advient-il de la sécurité financière de l'enfant ayant de graves déficiences, devenu adulte, souvent, à ce moment-là? Au fil du temps, diverses propositions ont été faites pour modifier le régime fiscal de manière utile. Je nommerai quelques personnes qui seront chargées de cette tâche. Elles toucheront un grand total d'un dollar par jour, plus les dépenses, et feront rapport en novembre. Nous espérons pouvoir régler la question dans le prochain budget, en présupposant que nous sommes toujours au pouvoir.

With regard to charities, as senators likely know, we will move forward with a change in the law, assuming the bill passes, that has been talked about for a long time, particularly by a fellow named Don Johnson. Many of you have met with him. That change eliminates the capital gains tax on the donation of publicly traded securities to public charities. I am amazed by the response to this proposal already in Canada. In Toronto, one single gift was \$50 million. In Vancouver, the gifts exceed \$10 million so far. This morning in Halifax, I was told about several million-dollar donations, and in Montreal it is the same thing. This is a tremendous response by Canadians to an opportunity to take advantage, for the benefit of public charities in Canada, of a change in the tax laws with respect to capital gains. I am thrilled by the degree of the response to date. I am told by many that the response will be much greater than was anticipated in the budget, which is great for Canadian charities. Not only is it a good idea in terms of tax policy, but also it has the people who are making the donations directing where they want their beneficence to flow rather than government directing it.

The other aspect with respect to charities, which has been talked about less, was the encouragement to Canadians to donate ecologically sensitive land to conservation charities. The bill proposes to exempt such donations from capital gains tax effective immediately, assuming the bill passes.

There are some other tax credits. The children's fitness tax credit was in response to concerns about children's inactivity and obesity in Canada. The pension income credit would give seniors a long-awaited break in that regard. These initiatives will be introduced in legislation as soon as possible and will help improve the quality of life for Canadians, both young and old.

We also went ahead with the well-publicized commitment in support of child care. Whether the answer is regulated child care, a parent at home, a grandparent or a trusted neighbour, we are committed to supporting all Canadian parents in their choices. The measures contained in this bill invest almost \$4 billion over two years for the universal child care benefit. Effective July 1, all families will be provided with \$100 per month or \$1,200 per year for each child under six. It is important to mention that the benefit will not affect federal income-tested benefits such as the GST credit. This benefit will support child care choices by families.

Our new government is also committed to creating new child care spaces, and the budget allocates \$250 million per year beginning in 2007 to create real child care spaces as part of

Pour ce qui est des organismes de bienfaisance, comme les sénateurs le savent probablement, nous allons modifier la loi — en présumant que le projet de loi est adopté — comme il est question de le faire depuis longtemps, particulièrement à l'initiative d'un dénommé Don Johnson. Nombre d'entre vous l'avez déjà rencontré. La modification en question consiste à éliminer l'impôt sur les gains en capital relatifs aux dons de titres cotés en bourse à des organismes de bienfaisance. La réaction déjà notée à cette proposition au Canada m'abasourdit. À Toronto, il y a eu un don de 50 millions de dollars. À Vancouver, les dons dépassent 10 millions de dollars à ce jour. Ce matin, j'ai entendu dire qu'il y a eu des dons de plusieurs millions de dollars à Halifax, et à Montréal, c'est pareil. Il y a une réaction incroyable de la part de Canadiens qui souhaitent tirer parti de cette mesure — une modification des dispositions fiscales touchant les gains en capital — au profit des organismes de bienfaisance au Canada. L'ampleur de la réaction me réjouit au plus haut point. Nombre d'observateurs me disent que la réaction sera nettement plus grande que ce qui est prévu dans le budget, ce qui est merveilleux pour les œuvres canadiennes. C'est une idée qui est bonne non seulement du point de vue de la politique fiscale, mais également de celui des gens qui font des dons — choisissant eux-mêmes ce à quoi servira leur bienfaisance, plutôt que de laisser cette tâche au gouvernement.

L'autre mesure touchant les organismes de bienfaisance, dont on a moins parlé, consiste à encourager davantage de Canadiens à faire don de terres écosensibles à des organismes de bienfaisance voués à la conservation. Le projet de loi propose d'exonérer immédiatement ces dons de l'impôt sur les gains en capital, dans la mesure où le projet de loi est adopté.

Le budget prévoit d'autres crédits d'impôt. Le crédit d'impôt pour la condition physique des enfants s'explique par le problème que constituent l'inactivité et l'obésité chez les enfants au Canada. Le crédit pour revenu de pension est une mesure souhaitable que les aînés attendent depuis longtemps. Les mesures en question seront présentées dès que possible sous forme de dispositions législatives et elles permettront d'améliorer la qualité de vie des Canadiens, jeunes et vieux compris.

Nous sommes allés de l'avant et avons concrétisé un engagement bien médiatisé que nous avons pris à propos de la garde d'enfants. Que la réponse réside dans une garderie réglementée ou dans la garde à la maison par les parents, les grands-parents ou un voisin de confiance, nous nous engageons à appuyer le choix de tous les parents canadiens. Les mesures contenues dans le projet de loi prévoient l'investissement de près de 4 milliards de dollars sur deux ans dans la Prestation universelle pour la garde d'enfants. À compter du 1^{er} juillet, toutes les familles recevront 100 \$ par mois ou 1 200 \$ par année pour chaque enfant de moins de six ans. Il importe de mentionner que les montants reçus n'influenceront pas sur les prestations fédérales calculées en fonction du revenu, notamment le crédit pour la TPS. Cette mesure permet d'appuyer le droit de choisir des familles en la matière.

Notre administration s'engage également à créer des places en garderie. Le budget prévoit le versement de 250 millions de dollars par année à compter de 2007 pour créer des places en garderie

Canada's universal child care plan. We are working with governments, businesses, community organizations and non-profit organizations to develop a plan that works to create these spaces.

Senators, the measures in Bill C-13 will help make Canada an even better place to live.

I welcome questions from members of the committee, and government officials are here today to also answer any questions you may have about the bill. I thank you for the opportunity to appear before the committee.

The Chairman: Mr. Minister, we thank you for your opening remarks and your attendance here today.

Senator Angus: Mr. Minister, I think this is your first time before a Senate committee, and we are delighted to have you here. My colleagues and I congratulate you on your appointment to this important portfolio and on this excellent budget you put to the Canadian people in early May.

You talked about what a great Canada Day it will be this year, and we were all reminded of it as we drove along Wellington Street this afternoon. In the unlikely event that this bill does not pass by July 1, what would be the consequence in terms of these \$100 cheques that would be going out to every family in the normal course on July 1?

Mr. Flaherty: Other than disappointment by many, I will have to ask the officials.

What would happen then? What would we do, wait? Yes, we would wait.

Senator Angus: In other words, the cheques would not go out, as I understand.

For many years, the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has been recommending tax changes designed to encourage charitable donations by Canadian businesses and the owners of ecologically sensitive lands. We are delighted to see progress in that regard. However, in the unfortunate event that this committee sees fit to hold this bill back, would these charitable gifts not take place or not derive the benefits that were intended?

Mr. Flaherty: That is right. It would cause delay. The officials can correct me if I am mistaken, but I believe that tax change is designed to be effective on budget day, which was May 2.

Senator Angus: In any event or subject to this bill going through?

dans le cadre du Plan universel pour la garde d'enfants. Nous collaborons avec des gouvernements, des entreprises, des organismes communautaires et des organismes sans but lucratif afin d'en arriver à un plan qui permet bien de créer les places en question.

Sénateurs, je vous dirais que les mesures prévues dans le projet de loi C-13 aideront à faire du Canada un endroit où il sera encore plus agréable de vivre.

Je suis disposé à répondre aux questions des membres du comité, et je suis accompagné de fonctionnaires qui sont aussi prêts à répondre à toutes les questions que vous voudrez poser sur le projet de loi. Je vous remercie de l'occasion que vous nous offrez de comparaître.

Le président : Monsieur le ministre, nous vous remercions d'avoir présenté cette déclaration liminaire et d'être là aujourd'hui.

Le sénateur Angus : Monsieur le ministre, je crois que c'est la première fois que vous témoignez devant un comité du Sénat, et nous sommes enchantés de vous accueillir. Nous vous félicitons, mes collègues et moi-même, d'avoir été nommé à ce poste important et d'avoir conçu cet excellent budget que vous avez proposé aux Canadiens au début du mois de mai.

Vous avez dit à quel point la Fête du Canada sera merveilleuse cette année, et nous nous sommes tous rappelés cela en cheminant, le long de la rue Wellington, cet après-midi. Si jamais le projet de loi n'est pas adopté d'ici le 1^{er} juillet, ce qui est improbable, qu'advierait-il des chèques de 100 \$ qui sont censés être envoyés dans toutes les familles, si les choses suivent leur cours normal, à compter du premier juillet?

M. Flaherty : Bien des gens seront déçus, mais à part ça, je crois qu'il faudrait poser la question aux fonctionnaires.

Qu'est-ce qui arriverait? Que ferions-nous alors : attendre? Oui, il s'agirait d'attendre.

Le sénateur Angus : Autrement dit, les chèques ne seraient pas envoyés, si je comprends bien.

Depuis bien des années, le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce recommande des modifications fiscales conçues pour encourager les entreprises canadiennes et les propriétaires de terres écosensibles à faire des dons à des organismes de bienfaisance. Nous sommes enchantés des progrès connus à cet égard. Cependant, si par malheur le comité décide de défaire ce projet de loi, faut-il conclure que les dons en question ne se concrétiseront pas ou que les donateurs ne pourront profiter des avantages voulus?

M. Flaherty : Oui. Il y aurait un retard. Les fonctionnaires pourront me corriger sur ce point si je me trompe, mais je crois que la modification fiscale est conçue pour entrer en vigueur le jour du budget, soit le 2 mai.

Le sénateur Angus : De toute manière, ou dans la mesure où le projet de loi est adopté?

Mr. Flaherty: No, subject to the bill. We do seek passage of the bill. I doubt that it will pass as easily as it did at third reading in the House of Commons.

Senator Angus: Do not be too sure. We know these people pretty well, minister. I think you should have a positive approach.

I have a question of a more substantive nature in the technical sense. It relates to the provisions dealing with mortgage insurance, government-backed mortgages and the concept of "doubling." There seems to be quite a lot of publicity surrounding that subject. We have a number of witnesses coming from organizations like Genworth, which are, along with the CMHC, if not the only players in this field, certainly leaders in the field. Can you tell us what was behind this initiative?

Mr. Flaherty: It is opening up more competition in that area of mortgages. Quite frankly, our view is that more competition is healthy in that area. I would not put it any higher or lower than that in terms of the rationale for the policy initiative. We think it will create more liquidity in the market and will create more competition, which hopefully will be beneficial to consumers of mortgages.

Senator Angus: Is that because of introducing the guarantee? There are two elements to this measure, as I see it. One element, of course, is doubling the amounts that would be qualifying for the guarantee, and the other element is the guarantee itself being opened up to more than CMHC and Genworth.

Mr. Flaherty: It is an expansion of the guarantee by the Government of Canada.

Senator Angus: Was that in response to a big demand that came forward from various financial institutions or was this right out of left field, if I can use that expression?

Mr. Flaherty: I am not known to come out of left field.

If you are asking me if there was a great lobbying push with respect to this matter, my answer is no, not with me particularly. It was more a question of a public policy initiative that would create more competition in the field.

Senator Eggleton: Mr. Minister, in your opening remarks you mentioned a number of claims that you also stated in the budget, and you noted the positive comments that were made by Catherine Swift. I have another set of comments here that were put together by Dale Orr of Global Insight, who is a noted commentator on economics, fiscal matters and budgets and who, by the way, says that he is no friend of the Liberals. Mr. Orr says that when it comes to your claims, a reality check is truly in order. He goes on to talk about the value of the tax cuts, \$20 billion in tax relief that he thinks is really closer to half that when you take all things into consideration. He particularly takes issue with the notion that the income tax at the lowest marginal rate is being reduced when in fact it is being increased. It all depends on how you calculate it. If you take it on the legislative base and the way it

M. Flaherty : Non, dans la mesure où le projet de loi est adopté. Nous voulons bien faire adopter le projet de loi. Je doute que cela se fera aussi facilement qu'en troisième lecture à la Chambre des communes.

Le sénateur Angus : Ne soyez pas si sûr. Nous connaissons assez bien ces gens, monsieur le ministre. Je crois que vous devriez avoir une approche positive.

J'ai une question plus substantielle, au sens technique. Elle porte sur les dispositions touchant l'assurance hypothécaire, les hypothèques garanties par l'État et le concept de « dédoublement ». Il semblait y avoir beaucoup de publicité entourant cela. Nous avons plusieurs témoins provenant d'organisations comme Genworth, qui, aux côtés de la SCHL, s'ils ne sont pas les seuls acteurs sur cette scène, en sont certainement les principaux. Pourriez-vous nous expliquer la raison d'être de cette mesure?

M. Flaherty : Il s'agit d'ouvrir le domaine des hypothèques à la concurrence. Pour être franc, nous sommes d'avis qu'il serait sain d'y avoir plus de concurrence. Je ne trouverai pas d'autres justifications à cela. Nous croyons que cela va créer plus de liquidité et plus de concurrence, ce qui, nous l'espérons, profitera à ceux qui contractent des hypothèques.

Le sénateur Angus : Est-ce en raison de la garantie qui est introduite? Cette mesure comporte deux éléments, si je saisis bien. Un élément, bien entendu, consiste à doubler les montants qui seraient admissibles à la garantie, et l'autre, à offrir la garantie elle-même à des parties autres que la SCHL et Genworth.

M. Flaherty : C'est un élargissement de la garantie qu'offre le gouvernement du Canada.

Le sénateur Angus : Est-ce en réponse à une demande importante de la part de diverses institutions financières ou êtes-vous allé chercher cela dans les airs, si vous me permettez d'utiliser cette expression?

M. Flaherty : Je ne suis pas connu pour aller chercher les choses dans les airs.

Si vous me demandez s'il y a eu d'intenses pressions à cet égard, je vous dirais que non, pas auprès de moi en particulier. Cela tient davantage à l'idée de mettre en place une politique qui aurait pour effet de créer davantage de concurrence.

Le sénateur Eggleton : Monsieur le ministre, durant vos déclarations préliminaires, vous avez noté plusieurs choses que vous aviez aussi notées dans le budget, et vous avez parlé des commentaires favorables de Catherine Swift. J'ai ici une autre série de commentaires réunis par Dale Orr, de Global Insight, commentateur reconnu en économie, fiscalité et budgets, et qui, soit dit en passant, affirme n'être nullement l'ami des libéraux. M. Orr affirme que vos prétentions ont besoin de subir l'épreuve du feu. Il parle de la valeur des réductions fiscales, 20 milliards de dollars en allègement fiscaux qui, selon lui, correspondent plus à la moitié de cette somme, une fois tous les facteurs pris en considération. Il conteste particulièrement l'idée selon laquelle le taux d'imposition le plus bas se voit réduire, alors que c'est l'inverse. Cela dépend de la manière de calculer. Si vous prenez

is now, then you can make the claim that you have, but he says — and I think a lot of other people have been saying as well — that you have to look at what currently is in effect. What currently is in effect relates back to a ways and means motion. On that particular basis, the tax rate is going up for the lowest marginal rate, and the same is true for the basic personal amount.

Mr. Orr says that even when you take the credits into effect — some of which are not in this bill but I take it are coming later, things like transit — there really is not much difference in terms of personal income tax and there is no great advantage.

I think a number of economists, including Milton Friedman, agree with the following position, which comes from a tax lawyer by the name of David Douglas Robertson. He wrote a paper called *Don't Tax Me When I Earn It, Tax Me When I Spend It*. He said:

Cutting the lowest marginal personal tax rate by 1 per cent and increasing the basic personal amount by \$500 is worth about \$320 annually to most individual Canadians. In order for an individual to obtain the same tax savings through a 1 per cent reduction in the GST, an individual would have to spend at least \$32,000 annually on goods and services that are subject to GST.

There are a number of things that are not subject to GST, such as renter or mortgage payments, groceries, prescription drugs, health care, tuition, child care, personal care services, insurance loan payments, personal savings and investments. With regard to the \$32,000, unless low-income people are about to go out and buy a Mercedes or something, they will obviously not get the same advantage of this tax reduction on the GST as they would on an income tax reduction.

I have one more series of quotes. This comes from the Minister of Finance of the Province of Ontario in October 2001. Mr. Flaherty said:

You could reduce the retail sales tax, which is another way of making goods more affordable. But you can do it another way: you can put money right back into people's pockets directly by saying, "Here's a reduction on your personal income tax. Spend it as you see fit."

Mr. Flaherty went on to say:

The member opposite again raises the question of reducing the sales tax. I must say that with respect to tax cuts, I agree with Paul Martin. With respect to reducing the GST federally and the RST provincially, I also agree with the federal minister, and we've talked about this. All you get is a short-term hit, quite frankly. You accelerate spending.

pour référence la loi et la façon actuelle de faire, votre raisonnement se tient, mais, selon lui — et je crois que bon nombre d'autres commentateurs le disent —, il faut regarder ce qui s'applique en ce moment. Ce qui s'applique en ce moment tient à une motion de voies et moyens qui a été adoptée à un moment donné. Dans ce contexte particulier, le taux d'imposition le plus bas va augmenter, et il en va de même pour le montant personnel de base.

M. Orr affirme que, même en tenant compte de l'effet des crédits — dont certains se trouvent non pas dans le projet de loi, mais dans des budgets à venir, c'est le cas par exemple du crédit applicable au transport en commun —, la différence notée au chapitre de l'impôt sur le revenu des particuliers n'est pas si grande. Il en va de même de l'avantage.

Je crois que plusieurs économistes, dont Milton Friedman, sont d'accord avec la position suivante, énoncée par un avocat fiscaliste dénommé David Douglas Robertson. Celui-ci est l'auteur de *Don't Tax Me When I Earn It, Tax Me When I Spend It*, où il dit :

Réduire de 1 p. 100 le taux marginal d'impôt sur le revenu des particuliers le plus bas et majorer de 500 \$ le montant personnel de base représente un gain d'environ 320 \$ par année pour la plupart des Canadiens. Pour qu'une personne obtienne le même gain par la voie d'une réduction de 1 p. 100 de la TPS, il faudrait qu'elle consacre au minimum 32 000 \$ par année à des biens et à des services visés par la TPS.

Tout n'est pas visé par la TPS. Citons par exemple les loyers et les hypothèques, l'épicerie, les médicaments d'ordonnance, les soins de santé, les frais de scolarité, la garde d'enfants, les services de soins personnels, les assurances, les remboursements de prêt, l'épargne personnelle et les placements. Quant aux 32 000 \$ en question, dans la mesure où les moins nantis ne sont pas prêts d'aller s'offrir une Mercedes, cette réduction de la TPS n'aura évidemment pas le même bienfait qu'aurait pour eux une réduction de l'impôt.

J'ai une autre série de citations. Celle-ci provient du ministre des Finances de la province de l'Ontario et remonte à octobre 2001. C'est M. Flaherty qui dit :

On peut réduire la taxe de vente au détail, ce qui est une autre façon de rendre les produits plus abordables. Mais on peut procéder autrement : on peut faire en sorte que les gens aient un plus grand revenu disponible en disant : « Voici une réduction de l'impôt sur votre revenu particulier. Faites-en ce que bon vous semble. »

Et M. Flaherty de poursuivre :

Mon estimé collègue soulève encore une fois la question de la réduction de la taxe de vente. Je dois dire que, pour ce qui est de la réduction des taxes, je suis d'accord avec Paul Martin. Pour ce qui est de réduire la TPS fédérale et la TVD provinciale, je suis d'accord aussi avec le ministre fédéral, et nous en avons parlé. Cela ne procure que des bienfaits à

You pull it ahead by a month or two. It has no long-term positive gain for the economy.

Mr. Minister, why did you not take all this advice, including your own, and reduce income tax instead of going the route of the 1 per cent sales tax reduction?

Mr. Flaherty: When I was on the CBC Radio program *The House* one morning, they played that quote to me out of the blue.

That was in Question Period, and the issue at the time was that General Motors and some of the other car companies had temporary programs to reduce the borrowing costs of their cars because there was slowness in the auto sector. At that time, the question that had been asked of me was whether I thought that it was similarly a good idea to have a temporary reduction in sales tax. I did not think that it was a good idea. I did not then and I do not now. I do not believe in a temporary reduction of consumption taxes.

This is not a temporary reduction. This is a permanent reduction of 1 per cent, to be followed by another 1 per cent in the federal consumption tax, the GST, which will have a long-term beneficial effect for Canadians.

A temporary consumption tax reduction causes an advance in sales. There is no long-term benefit, and I said that in the Legislature of Ontario at the time.

Senator, you mentioned benefits for Canadians with the reduction of the GST. It will be a tremendous benefit, perhaps not for the few Canadians who can purchase Mercedes automobiles, but for the many Canadians who can purchase their first home, a condo or townhouse and actually get into the market. A 1 per cent GST reduction is substantial. We will continue the rebate on real property that costs \$450,000 or less. These are remarkable benefits. I know that young people in the Greater Toronto Area interested in buying a house will find it quite beneficial. Some home builders know that this will benefit their industry. That is a real benefit for real people trying to improve their lives, for young people trying to get their first homes.

In terms of the comparison between the ways and means motion, which was not legislated, the comparisons I have made are from Budget 2005 to Budget 2006. As a legislator, I compare bills that actually become laws, so we are comparing apples to apples. Those tax reductions are exactly as I said they were from Budget 2005 to Budget 2006. Including the GST reduction, we are talking about a reduction over two years of almost \$29 billion in terms of the taxes levied by the Government of Canada on the people of Canada. Those are substantial tax reductions and amount to more than those of the previous government's four budgets cumulatively.

court terme, pour être franc. Les dépenses s'accroissent. Cela se joue sur un ou deux mois. La mesure n'a pas d'effet bénéfique à long terme sur l'économie.

Monsieur le ministre, pourquoi n'avez-vous pas suivi tous ces bons conseils, dont les vôtres, et réduit l'impôt sur le revenu, plutôt que d'opter pour une réduction de 1 p. 100 de la taxe de vente?

M. Flaherty : J'étais à l'émission de radio *The House* de la CBC un bon matin, et les gens m'ont sorti cet extrait, sans avertissement.

Cela se passe pendant la période de questions, et nous discutons alors du fait que la General Motors et certains autres fabricants de voitures avaient en place des programmes temporaires pour réduire les frais d'emprunt du point de vue de l'acheteur, car il y a un certain ralentissement dans le secteur de l'automobile. À ce moment-là, on m'a demandé si c'était de même une bonne idée d'appliquer une réduction temporaire de la taxe de vente. L'idée ne me semblait pas bonne. Elle ne le semblait pas à ce moment-là et elle ne semble pas aujourd'hui. Je ne crois pas à quelque réduction temporaire des taxes à la consommation.

Il ne s'agit pas ici d'une réduction temporaire. Il s'agit d'une réduction permanente de 1 p. 100, qui sera suivie d'une autre réduction de 1 p. 100 de la taxe fédérale à la consommation, la TPS, et qui aura un effet bénéfique à long terme pour les Canadiens.

Une réduction temporaire d'une taxe à la consommation suscite une avance du point de vue des ventes. Il n'y a pas là d'avantages à long terme, et c'est ce que j'ai dit à l'assemblée législative de l'Ontario à ce moment-là.

Sénateur, vous avez parlé des bienfaits que procurerait pour les Canadiens une réduction de la TPS. Il y aurait là un bienfait énorme, peut-être pas pour les quelques Canadiens qui s'offrent une Mercedes, mais pour les nombreux Canadiens qui achètent leur première maison, un condo ou une maison de ville, qui s'engagent pour une première fois sur le marché. Une réduction de 1 p. 100 de la TPS représente quelque chose de substantiel. Nous allons continuer d'appliquer la remise sur les biens-fonds dont le coût est égal ou inférieur à 450 000 \$. Ce sont là des avantages remarquables. Je sais que les jeunes à la recherche d'une maison dans le Grand Toronto trouveront cela très intéressant. Certains constructeurs savent que ce sera utile à leur industrie. C'est un avantage concret pour les gens qui essaient d'améliorer leur vie, pour les jeunes qui essaient d'acheter une première maison.

Quant à la comparaison entre la motion de voies et moyens, qui n'a pas été adoptée sous forme de loi... les comparaisons que j'utilise confrontent le budget de 2005 et le budget 2006. En tant que législateur, je compare les projets de loi qui deviennent bel et bien une loi, pour comparer des pommes avec des pommes. Les réductions sont exactement comme je l'ai décrit, si on passe du budget de 2005 au budget de 2006. En comptant les réductions de la TPS, il est question d'une réduction, sur deux ans, de presque 29 milliards de dollars en taxes et impôts que le gouvernement du Canada demande aux habitants du pays. Ce sont là d'importantes réductions qui équivalent au total des réductions apportées dans les quatre budgets précédents, prises ensemble.

Senator Eggleton: I beg to differ on a number of these comments. Mr. Orr points out that by taking 655,000 people off the tax rolls, you are adding 200,000 Canadians back on by the fact that the basic personal amount is higher than what is currently in effect. You said that it was not legislated, but if it is in effect, then people will anticipate it. Therefore, to low income people, it is a tax increase.

I will ask you about something relevant to Ontario. An agreement came about with the previous government and then Mr. Harper indicated that he would honour it. It concerns \$7 billion over six years, even though \$5 billion was likely the original amount. This is all relevant to immigrant settlement, services, labour market development and support for post-secondary education. There appears to be a dispute between you and the Province of Ontario about whether that agreement is being met. The Government of Ontario thinks that in this year there is a \$300-million gap between what they say the deal is and what the budget states. They are concerned that the difference in tax credits, for example for an apprenticeship program, will be counted against that. They believe that the deal quite clearly was directly to the provincial treasury. Mr. Harper has indicated that every bit of that agreement will be honoured. The province claims that the spreadsheet you are working from appears to have that gap in the current year and about a \$3-billion gap in the overall program. Could you tell us about that? Will the federal government honour the commitment with the provincial government?

Mr. Flaherty: We will and we have honoured it in Budget 2006. There are some process concerns expressed by the Government of Ontario about the manner in which money is flowing. I had discussed that quickly with the former Minister of Finance in that province but now there is a new one. I will meet later this week with the current Minister of Finance to compare numbers. There is no disagreement on substance, as far as I know. The agreement is fully funded, as Prime Minister Harper committed before the election, and is extended to six years. We made sure that there was full provision for funding of the Canada-Ontario agreement in the budget.

Not only that, senator, but I will add this: The Province of Ontario is receiving a \$300-million surplus — extra money — for infrastructure that the other provinces are not receiving as a result of the Canada-Ontario agreement. More than \$16 billion has been budgeted over four years in Budget 2006 for infrastructure improvements. On top of their per capita share of that, the Government of Ontario will receive an additional \$300 million. I look forward to ironing out the process issues, but I do not see any substantive issues with respect to the funding of the Canada-Ontario agreement.

Senator Eggleton: All the money will go to the provincial treasury and none will go in the form of tax credits or in the form of future considerations under a fiscal imbalance formula that might be worked out.

Le sénateur Eggleton : Permettez-moi de dire que je ne suis pas d'accord avec plusieurs de ces observations. M. Orr souligne que, par l'élimination de 655 000 noms du rôle fiscal, vous y ajoutez en même temps 200 000 autres Canadiens en relevant le montant personnel de base. Vous dites que cela n'a pas pris la forme d'une loi, mais si ça s'applique, les gens vont prévoir le coup. C'est donc une augmentation d'impôts pour les gens à faible revenu.

Je vais vous poser une question qui touche l'Ontario. Il y a eu une entente avec le gouvernement précédent, et M. Harper a dit qu'il allait la respecter. Cela met en jeu sept milliards de dollars sur six ans, même si le montant au départ se situait probablement à cinq milliards de dollars. Cela concerne l'établissement des immigrants, les services, le développement du marché du travail et le soutien de l'enseignement postsecondaire. Vous et la province de l'Ontario ne semblez pas vous entendre pour dire si l'entente est respectée ou non. Le gouvernement de l'Ontario croit que, pour cette année, il y a un écart de 300 millions de dollars entre l'arrangement tel qu'il le voit et ce qui est dit dans le budget. Il se soucie de ce que la différence au chapitre des crédits d'impôt, par exemple pour un programme d'apprentissage, entrera dans le calcul. À son avis, il était très évident que l'entente prévoyait des sommes à verser directement dans le trésor provincial. M. Harper a affirmé que l'entente serait respectée sous tous ses aspects. Les représentants provinciaux prétendent que vos chiffres comportent pour l'année en cours un écart d'environ trois milliards de dollars pour le programme dans son ensemble. Pouvez-vous nous en parler? Le gouvernement fédéral respectera-t-il l'engagement pris auprès du gouvernement provincial?

M. Flaherty : Nous allons le respecter et nous l'avons respecté dans le budget de 2006. Le gouvernement de l'Ontario a fait valoir certaines préoccupations quant à la manière dont l'argent est versé. J'en ai discuté rapidement avec l'ancien ministre des Finances de la province, mais il y a un nouveau titulaire. Je dois rencontrer fin de semaine le nouveau ministre des Finances pour que nous puissions comparer nos chiffres. Il n'y a pas de désaccord sur le fond, autant que je sache. Le financement intégral de l'entente est établi, comme le premier ministre Harper s'est engagé à le faire avant l'élection. L'entente est prolongée jusqu'à une sixième année. Nous nous sommes assurés que le budget prévoit pleinement le financement nécessaire de l'entente Canada-Ontario.

Il n'y a pas que ça, sénateur. J'ajouterais encore : la province de l'Ontario bénéficie d'un excédent de 300 millions de dollars de l'argent en plus — au chapitre de l'infrastructure, que les autres provinces ne reçoivent pas, grâce à l'entente Canada-Ontario. Le budget de 2006 prévoit plus de 16 milliards de dollars sur quatre ans pour les améliorations au chapitre de l'infrastructure. En sus de sa part par habitant, le gouvernement de l'Ontario recevra 300 millions de dollars. Je saurai bien régler les détails administratifs, mais je ne vois pas de problème de fond en ce qui concerne le financement de l'entente Canada-Ontario.

Le sénateur Eggleton : Tout l'argent sera versé dans le trésor de la province, aucune partie ne prendra la forme de crédits d'impôt ou de dispositions futures se rapportant à une formule qui pourra être échafaudée pour régler le déséquilibre fiscal.

Mr. Flaherty: No, I did not say that at all. You said that. I said the agreement is fully funded. I never heard it suggested that the agreement said that the billions of dollars would flow into the treasury of the Province of Ontario. It is for the benefit of the Province of Ontario, including labour market financing and other aspects, many of which are federal government programs flowing to Ontario, but not necessarily through the treasury of Ontario. I am sure you are familiar with that.

Senator Eggleton: It is my understanding that they anticipate it will simply because such things as the labour development agreement and the immigration agreement are all relevant to offsetting provincial costs. Now, you are saying that they will not necessarily go to the provincial treasurer.

Mr. Flaherty: The agreement is fully funded and will be fully audited by the Government of Canada. I cannot speak for the Government of Ontario. You would have to ask the provincial government how they understand the terms of the agreement.

Senator Eggleton: On the issue of fiscal prudence, last month a *Global and Mail* editorial expressed concern when it said that after years of successive surpluses, the Conservatives have taken the nation too close to the deficit brink. Would you comment on that? According to the previous government, there was to have been an economic prudence of \$1 billion this year, and accelerating after that. Perhaps your view and the view of your government is that rather large surpluses were building up and you do not intend to see that in future. Economic prudence is relevant to having to deal with crises when they occur, such as an epidemic, a pandemic or BSE because they can turn the economy upside down rapidly. Fiscal prudence is particularly valuable. If you get too close to the bar, then you risk going into deficit, which I trust you would never want to do. I anticipate Canadians are of the view that we should not go back that route.

Mr. Flaherty: You are right, senator. I was the Minister of Finance for the Province of Ontario when economic growth was 1.5 per cent and we balanced the budget in Ontario despite healthcare costs growing at an average of 8 per cent over five years. This is not as great a challenge, I can assure you.

The legitimate criticism that Canadians had was that we had a government over successive years that in the name of so-called prudence, which surely is a misnomer, ran huge budget surpluses — so-called surprise budgets — year after year after year. It led to a loss of confidence by people in the transparency of the budgeting process of the Government of Canada. It also led to a behaviour whereby toward the end of the fiscal year, the government of the day would have a substantial surplus that was not budgeted and would use it largely to interfere in areas of provincial and territorial jurisdiction, without parliamentary authority to do so. That is a bad habit that hurt our economic

M. Flaherty : Non, je n'ai pas dit ça du tout. Vous avez dit ça. J'ai dit que l'entente était pleinement financée dans le budget. Je n'ai jamais entendu dire que, selon l'entente, des milliards de dollars seraient versés dans le trésor de la province de l'Ontario. C'est à l'avantage de la province de l'Ontario, notamment pour le financement du marché du travail et d'autres aspects, dont bon nombre sont des programmes fédéraux au profit de l'Ontario, mais la destination n'est pas forcément le trésor de l'Ontario. Je suis sûr que vous êtes au courant de cela.

Le sénateur Eggleton : Je crois comprendre qu'ils prévoient simplement — car il y a des trucs comme l'entente sur la mise en valeur de la main-d'œuvre et l'entente sur l'immigration qui sont pertinentes pour compenser les coûts de la province. Maintenant, vous dites que ça n'ira pas nécessairement dans les coffres du trésorier de la province.

M. Flaherty : L'entente est entièrement financée et elle fera l'objet d'une vérification intégrale de la part du gouvernement du Canada. Je ne peux parler pour le gouvernement de l'Ontario. Il faudrait demander aux responsables du gouvernement provincial comment ils interprètent les dispositions de l'entente.

Le sénateur Eggleton : À propos de la question de prudence financière, le mois dernier, il y a eu, dans le *Globe and Mail*, un éditorial qui exprimait le souci selon lequel, après des années marquées par les excédents successifs, les Conservateurs ramenaient le pays au bord de la faillite avec ses politiques. Qu'en pensez-vous? Selon le gouvernement précédent, il devait y avoir une réserve de prudence de un milliard de dollars cette année, et qui grandirait par la suite. Peut-être que vous êtes d'avis et que votre gouvernement est d'avis que les excédents qui s'accumulaient étaient assez grands et qu'on n'a pas à prévoir cela à l'avenir. La notion de prudence économique s'applique advenant une crise, par exemple une épidémie, une pandémie, une crise d'EBS, car cela peut bouleverser l'économie du jour au lendemain. La prudence financière est une idée particulièrement précieuse. Si on s'approche de la limite, on risque d'avoir un déficit, ce dont, j'en suis sûr, vous ne voudriez jamais. Je crois que les Canadiens ne voudraient pas d'un tel choix.

M. Flaherty : Vous avez raison, sénateur. J'ai été ministre des Finances de la province de l'Ontario à l'époque où la croissance économique se situait à 1,5 p. 100, époque à laquelle nous avons équilibré le budget en Ontario, malgré l'accroissement des coûts des soins de santé, dont le taux se situait en moyenne à 8 p. 100, sur cinq ans. Ce que nous avons à faire aujourd'hui ne représente pas un tel défi, je vous l'assure.

Les critiques légitimes que les Canadiens formulaient à ce sujet, c'est que, avec les années qui se succédaient et au nom d'une prétendue prudence, le terme est sûrement mal choisi, nous avons laissé s'accumuler d'énormes excédents — ô surprise! — d'année en année en année. De ce fait, les gens ont fini par ne plus croire à la transparence du processus de budgétisation du gouvernement du Canada. Il y avait aussi le fait que, à la fin de l'exercice financier, le gouvernement en place disposait d'un excédent substantiel non prévu au budget et qu'il s'en servait essentiellement pour s'immiscer dans les champs de compétence provinciale et territoriale, sans avoir l'autorisation parlementaire

federation and contributed to the grand image of a substantial fiscal imbalance in Canada. The federal government came up with large surprise surpluses, not for one year or two years, but year after year, while the provinces were struggling with healthcare costs increasing on average at 6 per cent to 8 per cent and drug costs increasing 15 per cent to 20 per cent. This was not good for our federation and we will not do it anymore under the misnomer "prudence." We have budgeted a \$3-billion surplus to reduce public debt. Looking forward, we have budgeted \$1 billion for a pandemic, but not as a surplus.

We are trying to be more open, transparent and candid with the people of Canada. After all, we are stewards of their money. It is not our money; it is money that we take from them, and I believe that they are entitled to a more straightforward budgeting process.

Senator Eggleton: You think you have the situation covered, notwithstanding that some economists in *Globe and Mail* editorials are saying that you are becoming too close? You think that, regardless of all the big surpluses, you have enough real prudence to deal with these?

Mr. Flaherty: I could have played the game that the previous government played. Anyone can play that game. Call it "prudence;" call it "cushion;" call it "surplus;" call it "play money;" call it "surprise." We could have put aside \$5 billion, or whatever, for something like that. Is that the way taxpayers budget in their small- and medium-sized businesses in Canada? Is that the way people do their family budgets in Canada? I do not think so. The Government of Canada can at least emulate the good practices of the people who elect us.

Senator Eggleton: We do not want to go the way the previous Conservative government went.

Senator Murray: To follow up on the question of Senator Eggleton, are you not using the very vehicle that some of us denounced less than a year ago, Bill C-48, to shuffle surplus money into some projects?

Mr. Flaherty: Yes.

Senator Murray: Thank you.

I have got a couple of questions that are not related one to the other. I hope you will bear with me.

Is it part of your agenda to push for harmonization of the provincial sales taxes with the GST in those provinces where that has not been done?

Mr. Flaherty: As you know, there was a companion paper published with the budget focusing on the fiscal imbalance/fiscal balance issue.

nécessaire pour le faire. C'est un mauvais pli qui a nui à notre fédération économique et servi à façonner la grande image du déséquilibre fiscal au Canada. Le gouvernement fédéral a accumulé de grands excédents surprise, non pas seulement pendant un an ou deux, mais d'année en année, alors que les provinces se débattaient avec un accroissement moyen du coût des soins de santé variant entre 6 et 8 p. 100 et un accroissement moyen du coût des médicaments oscillant entre 15 et 20 p. 100. Ce n'était pas bon pour notre fédération, et nous n'allons plus faire cela sous prétexte d'une quelconque « prudence » mal nommée. Nous avons prévu au budget un excédent de trois milliards de dollars qui servira à réduire la dette publique. Pour l'avenir, nous budgétisons un milliard de dollars en prévision d'une pandémie, mais pas en tant qu'excédent.

Nous essayons d'être plus ouverts, plus transparents et plus francs avec les gens du Canada. Après tout, nous avons la responsabilité d'administrer leur argent. Ce n'est pas notre argent à nous; c'est de l'argent que nous leur prenons à eux, et je crois qu'ils ont droit à un processus de budgétisation plus transparent.

Le sénateur Eggleton : Croyez-vous être maître de la situation, malgré ce que disent les économistes dans certains éditoriaux du *Globe and Mail*, soit que vous vous approchez trop de la limite? Croyez-vous que, malgré tous les gros excédents, vous appliquez vraiment une prudence suffisante?

M. Flaherty : J'aurais pu m'adonner au même jeu que le gouvernement précédent. N'importe qui peut s'adonner à ce jeu-là. Appelez cela de la « prudence », appelez cela un « coussin », appelez cela un « excédent », appelez cela une « réserve », appelez ça une « surprise ». Nous aurions pu mettre de côté cinq milliards de dollars ou je ne sais quel montant dans une telle éventualité. Est-ce la façon de procéder des contribuables propriétaires de petites ou moyennes entreprises au Canada? Est-ce la façon de procéder des gens qui établissent le budget familial au Canada? Je ne crois pas. Le gouvernement du Canada pourrait tout au moins imiter les bons usages des gens qui le portent au pouvoir.

Le sénateur Eggleton : Nous ne voulons pas tomber dans le même piège que le gouvernement conservateur précédent.

Le sénateur Murray : Pour faire suite à la question du sénateur Eggleton, je vous demanderais : n'employez-vous pas le procédé même que certains d'entre nous ont dénoncé il y a moins d'un an, le projet de loi C-48, pour diriger une partie de l'argent de l'excédent vers certains projets?

M. Flaherty : Oui.

Le sénateur Murray : Merci.

J'ai quelques questions à poser qui ne sont pas liées entre elles. J'espère que vous allez faire preuve de patience.

Entendez-vous favoriser l'harmonisation des taxes de vente provinciales et de la TPS, dans les provinces où cela n'a pas été fait?

M. Flaherty : Comme vous le savez, le budget publié comporte un document complémentaire qui traite de la question du déséquilibre fiscal/de l'équilibre fiscal.

Senator Murray: Say “imbalance,” Mr. Minister; it is all right.

Mr. Flaherty: “Imbalance” is what we acknowledge and “balance” is what we will achieve. I want to go from fiscal imbalance to fiscal balance. We are the first government to actually acknowledge a fiscal imbalance. The previous government did not. We will try to achieve fiscal balance. I like to be positive about these things.

In the paper, we mentioned potential harmonization of provincial sales taxes and federal taxes. Some provinces are looking at that. Whether it will come to pass, I do not know. We will just have to see. It is a potential occurrence.

Senator Murray: Will you push for it in negotiations on fiscal balance/imbalance?

Mr. Flaherty: I will not push for it. That is a decision for the provinces and territories to make. That is not a decision for the Government of Canada to make. Obviously, reducing the GST, as we have, may make harmonization more attractive to some of the provinces.

Senator Murray: I would be curious to know what the impact would be of harmonization on the treasuries of those provinces that have not yet harmonized. I presume that officials have that information somewhere and that it is available to us.

Serge Nadeau, Director General, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: It would probably be better for the provinces to answer this question. Unfortunately, it is very difficult for us to say how much Saskatchewan, for example, would be affected. It would be more appropriate for the provinces to answer.

Senator Murray: I suppose one could pay for an access to information request. I do not why you cannot give us that information, if you have it, and I think you probably do. I am sure the minister will have it in his back pocket when he meets the provinces to discuss these matters.

Let me go north to the Mackenzie Valley. I see that there is a proposal to create a Crown corporation having to do with mitigation of impacts of the Mackenzie Valley pipeline. There is a commitment to \$500 million to the corporation for that purpose, which I think confirms a commitment made by your predecessors.

Is there more to the exposure of the federal government on that matter? Some time ago the Aboriginal Pipeline Group, which has one third of the action, was looking for a federal guarantee for the financing of their part of the pipeline. Whatever came of that? Did the government give them their guarantee? Is it still under negotiation?

Le sénateur Murray : Dites « déséquilibre », monsieur le ministre; il n’y a rien à craindre.

M. Flaherty : Le « déséquilibre » est le phénomène que nous reconnaissons et l’« équilibre » est l’état que nous cherchons à atteindre. Je veux passer du déséquilibre fiscal à l’équilibre fiscal. Notre gouvernement est le premier à vraiment reconnaître qu’il existe un déséquilibre fiscal. Le gouvernement précédent ne l’a pas fait. Nous allons essayer de réaliser l’équilibre fiscal. J’aime avoir une attitude positive à propos de ces choses.

Dans le document, nous parlons de la possibilité d’une harmonisation des taxes de vente provinciales et des taxes fédérales. Certaines provinces l’envisagent. Je ne saurais dire ce qu’il en adviendra. Nous allons simplement devoir attendre. C’est une possibilité.

Le sénateur Murray : Allez-vous faire des pressions à cet égard dans les négociations sur l’équilibre/le déséquilibre fiscal?

M. Flaherty : Je ne ferai pas de pressions. C’est une décision qui appartient aux provinces et aux territoires. Ce n’est pas une décision qui relève du gouvernement du Canada. Évidemment, réduire la TPS, comme nous l’avons fait, peut rendre l’harmonisation plus attrayante aux yeux de certaines des provinces.

Le sénateur Murray : J’aimerais bien connaître l’impact de l’harmonisation sur les trésors des provinces qui n’ont pas encore harmonisé leurs taxes. Je présume que les fonctionnaires ont cette information sous la main, quelque part, pour que nous puissions y accéder.

Serge Nadeau, directeur général, Direction de la politique d’impôt, ministère des Finances Canada : Il faudrait peut-être mieux que les responsables des provinces répondent à cette question. Malheureusement, il est très difficile pour nous de savoir dans quelle mesure la Saskatchewan, par exemple, serait touchée. Il conviendrait mieux que ce soit les provinces qui répondent.

Le sénateur Murray : J’imagine qu’on pourrait payer et faire une demande d’accès à l’information. Je ne sais pourquoi vous ne pouvez nous donner cette information, si vous l’avez, et je crois que vous l’avez probablement. Je suis sûr que le ministre aura cela de noté sur un bout de papier, qu’il portera sur lui, au moment de rencontrer les responsables des provinces pour en discuter.

Je me déplace au nord, vers la vallée du Mackenzie. Je vois qu’il y a là un projet de création d’une société d’État ayant pour but d’atténuer les effets du pipeline de la vallée du Mackenzie. La société d’État en question bénéficie d’un engagement de 500 millions de dollars à cet égard, qui confirme, je crois, un engagement pris par un de vos prédécesseurs.

La responsabilité du gouvernement fédéral à cet égard comporte-t-elle d’autres éléments? Il y a quelque temps, l’Aboriginal Pipeline Group, qui possède un tiers de la participation, cherchait à obtenir une garantie fédérale pour le financement de leur partie du pipeline. Qu’en est-il advenu? Le gouvernement leur a-t-il accordé leur garantie? Est-ce en voie de négociation?

Bob Hamilton, Senior Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: Those discussion are still ongoing.

Senator Murray: Is there anything else you can tell us about exposure of the federal government? I see that IOL has announced a pause because of the inflated construction costs in the North and elsewhere. At what stage are the negotiations with IOL?

Mr. Flaherty: The focus of the Government of Canada, through the Minister of Indian Affairs and Northern Development, has been negotiations with the Aboriginal groups. Jim Prentice has been focusing on that rather than on the other aspects of it. We view our job as to accomplish what we can in terms of getting the Aboriginal communities to accept the project so that it can go ahead.

Senator Murray: What you call the "other aspects" covers what the companies might be looking for by way of concessions and incentives from the federal government, and we are nowhere on that at the moment, are we? No commitment has been made, in any case?

Mr. Flaherty: There are no discussions that I am aware of.

Senator Murray: Still in the North, when will the federal government move forward on negotiations for a resource revenue sharing agreement with the Northwest Territories that have been dragging on for 20 years? Do you know anything about that issue?

Mr. Flaherty: I know about the subject. I am not aware of any schedule. I have met with the Minister of Finance for the Northwest Territories. In fact, I think I am speaking to him again tomorrow. The subject has been raised.

Senator Murray: It is a long time to wait. These negotiations have been going on for 20 years. There does not seem to be much sense of urgency on the part of the federal government.

Going back to the GST, have you thought about including the GST in the price of goods, with or without harmonization with the provinces?

Mr. Flaherty: No.

Senator Murray: You are not interested in that proposal?

Mr. Flaherty: No.

Senator Austin: Mr. Minister, this is my first opportunity to see you at a committee meeting. You have a very important job in this country.

The signature part of your budget of May 2 is the GST reduction policy — 1 per cent in your budget and 1 per cent to follow. I would like you to comment on that in light of a number of questions and criticisms as to whether this is the best macro tax policy for Canada. For example, on the GST, Bill Robson, Senior

Bob Hamilton, sous-ministre adjoint principal, Direction de la politique d'impôt, ministère des Finances Canada : Les discussions sont en cours.

Le sénateur Murray : Pouvez-vous nous donner des précisions sur la responsabilité du gouvernement fédéral? Je constate que IOL a annoncé une pause quant à la démarche, en raison de l'inflation des coûts de construction dans le Nord et ailleurs. À quel stade en sont les négociations avec IOL?

M. Flaherty : Le gouvernement du Canada, par l'entremise du ministre des Affaires indiennes et du Nord, a pour premier souci les négociations avec les groupes autochtones. Jim Prentice s'attache à cet aspect de la question, plutôt qu'à d'autres. Notre rôle, tel que nous le voyons, c'est de convaincre les communautés autochtones d'accepter le projet pour que celui-ci puisse aller de l'avant.

Le sénateur Murray : Les « autres aspects » dont vous parlez, ce sont les concessions et mesures incitatives que les entreprises cherchent à obtenir du gouvernement fédéral — et le dossier à ce sujet en est au point mort, n'est-ce pas? Aucun engagement n'a été pris, n'est-ce pas?

M. Flaherty : Je ne suis au courant d'aucune discussion à ce sujet.

Le sénateur Murray : Toujours dans le Nord, quand est-ce que le gouvernement fédéral ira de l'avant et négociera une entente sur le partage des revenus tirés de l'exploitation des richesses naturelles dans les Territoires du Nord-Ouest? C'est un dossier qui traîne depuis 20 ans? En savez-vous quelque chose?

M. Flaherty : Je connais le sujet. Je ne sais pas s'il y a un calendrier de travail. J'ai rencontré le ministre des Finances des Territoires du Nord-Ouest. De fait, je crois que je dois parler avec lui encore demain. La question a été soulevée.

Le sénateur Murray : Ça fait longtemps que les gens attendent. Ces négociations durent depuis 20 ans. Le gouvernement fédéral ne semble pas éprouver de sentiment d'urgence à ce sujet.

Pour revenir à la TPS, avez-vous pensé d'inclure la TPS dans le prix des biens, avec ou sans harmonisation du côté des provinces?

M. Flaherty : Non.

Le sénateur Murray : Cette proposition ne vous intéresse pas?

M. Flaherty : Non.

Le sénateur Austin : Monsieur le ministre, c'est la première fois que je vous vois à une réunion du comité. Vous faites un travail très important dans notre pays.

La politique de réduction de la TPS est l'élément marquant de votre budget du 2 mai — la réduction de 1 p. 100 dans votre budget et la réduction de 1 p. 100 à venir. J'aimerais que vous nous en parliez à la lumière de plusieurs des questions et des critiques qui ont été formulées, à savoir s'il s'agit vraiment de la

Vice-President of the C.D. Howe Institute, in an interview with CBC Newsworld, said:

From an economic point of view, it wouldn't be my first choice. If you want tax cuts that are going to promote work, going to promote saving, help us invest more and raise living standards in the future, the GST is not the tax you would go after.

He went on to say that the best tax strategy to achieve the purposes he outlined would be to cut personal income taxes.

Of course, Herb Grubel, an economist at Simon Fraser University, said:

Cutting the GST rather than business or personal income taxes may be good politics but it is definitely very bad economics.

Also appearing before the timing of your budget was a story in *The Globe and Mail's Report on Business* of Monday, April 24, attributed to officials of the Department of Finance as advising against the GST cut and in favour of income tax cuts as preferable from an economic policy point of view.

The *Report on Business* of *The Globe and Mail* on that date stated:

"Canada raises more of its revenue as a share of [gross domestic product] from personal and corporate income taxes than any other G7 country....Correspondingly, Canada raises relatively less tax revenue from consumption taxes, the tax that least damages productivity and standard of living."

Later in the story. They again quote this report from officials of the Department of Finance:

...while Canada's "personal and corporate income tax burdens are the highest among the G7 countries," the broader trend favours consumption taxes...."Of all OECD countries with a [value-added tax], Canada has the second-lowest rate."

Then, finally, the *Globe and Mail* article states:

They consider consumption taxes, such as the GST, the least evil among taxes because they are the least damaging to economic growth.

The consensus is that other taxes, on personal or business income or corporate assets, are far more harmful in terms of dulling the incentive to work, save and invest.

meilleure politique fiscale pour le Canada du point de vue macro-économique. Par exemple, Bill Robson, le vice-président principal du C.D. Howe Institute, a affirmé sur le réseau Newsworld, de la CBC à propos de la TPS :

D'un point de vue économique, ce ne serait pas mon premier choix. Si vous êtes à la recherche de réductions d'impôt qui vont favoriser le travail, qui vont favoriser l'épargne, qui vont nous aider à investir davantage et qui vont relever le niveau de vie, la TPS n'est pas la taxe de choix.

Il affirme plus tard que la meilleure stratégie fiscale pour arriver aux fins qu'il décrit consisterait à réduire l'impôt sur le revenu des particuliers.

Bien entendu, Herb Grubel, économiste à l'Université Simon Fraser, a déclaré :

Réduire la TPS plutôt que l'impôt sur le revenu des entreprises ou des particuliers représente une décision qui est peut-être bonne du point de vue politique, mais qui est certainement très mauvaise du point de vue économique.

De même avant le dépôt de votre budget, le cahier *Report on Business* du *Globe and Mail*, édition du lundi 24 avril, faisait valoir que des responsables du ministère des Finances conseillaient la réduction de la TPS et présentaient la réduction de l'impôt sur le revenu comme étant préférable d'un point de vue économique.

Voici l'extrait du cahier *Report on Business* de l'édition du journal *The Globe and Mail* de ce jour-là :

« Le Canada tire une plus grande part de ses recettes [produit intérieur brut] des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés que tout autre pays membre du G7 [...] En conséquence, les recettes provenant des taxes à la consommation sont moindres au Canada; or, c'est la taxe qui nuit le moins à la productivité et au niveau de vie. »

Plus loin, il y a encore une fois des responsables du ministère des Finances qui sont cités :

[...] tandis que l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés est le plus gros qui soit parmi les membres du G7, la tendance générale favorise les taxes à la consommation [...] « Parmi tous les pays membres de l'OCDE ayant une taxe sur la valeur ajoutée, le Canada applique, hormis un cas, le taux le plus bas. »

Enfin, cette citation provient de la fin de l'article du *Globe and Mail* :

Ils tiennent les taxes à la consommation, par exemple la TPS, pour le moindre mal parmi l'éventail des taxes et impôts, car ce sont elles qui nuisent le moins à la croissance économique.

Selon le consensus, les autres taxes et impôts sur le revenu des particuliers ou encore sur le revenu et les biens des sociétés sont nettement plus nuisibles, car elles minent l'incitation à travailler, à épargner et à investir.

That is a sample of a number of comments that appeared with respect to the signature policy of reducing the GST. I would like you to give us your view on why you chose the GST cut in the face of prevailing economic views and opinions on the efficacy of the GST versus personal income tax cuts.

Mr. Flaherty: I listened carefully to those quotes. They were quotes like, "I would prefer to reduce personal or business income taxes," or "It would not be my first choice to reduce the consumption tax." You will note that the economists do not say, "Do not reduce the GST." What they say is, "Do not do it by itself," and we did not. We reduced excise taxes, we reduced small-business taxes, and we reduced the capital tax and the surtax. We reduced income tax. More than 90 per cent of the tax reductions in the budget will go to individuals and families in Canada. I would be inclined to pay great heed to the economists when they say not to reduce the consumption tax by itself and that it ought to be part of a broader package of tax reform, which is what we brought forward in the May 2 budget.

Senator Austin: You can try to distinguish on the basis of conditionalities or political politeness, but in fact the strongest economic advice is to reduce these personal taxes and taxes on corporations, and to raise consumption taxes because of the way those taxes work through the economy. I will not make the arguments again, but I wonder whether the *Globe and Mail* report on April 24 was accurate in quoting finance department officials and the advice that they were giving you as Minister of Finance?

Mr. Flaherty: I got some of that advice certainly from the Department of Finance. I got some of that advice from some of the economists with whom I met. There was not uniformity of opinion, I can assure you. I do not think I have ever met that from economists. The dominant opinion among the economists with whom I met was that taxes should be reduced. That is the top line, and then we get into discussions about which taxes. Overall, the taxes in Canada are too high. They inhibit economic growth in this country, they inhibit entrepreneurial activity and we ought to reduce them. I accept that. We have reduced taxes dramatically in this budget, and I hope to do more as we go forward.

Senator Austin: I can see that we have more or less put "-30-" on this exchange so I would like to ask you a question on a different topic — that is, the changes in the economic environment that are taking place, particularly the signals being sent from central bankers such as Mr. Bernanke about the possible slowdown in the U.S. economy, which would be consequent on inflation taking charge. As you know, the U.S.

Voilà un échantillon d'observations formulées à propos de la mesure marquante que représente la réduction de la TPS. J'aimerais que vous nous disiez pourquoi vous avez choisi la TPS envers et contre les vues et opinions économiques prédominantes quant à l'efficacité d'une réduction de la TPS par rapport à une réduction de l'impôt sur le revenu des particuliers.

M. Flaherty : J'ai écouté attentivement les citations. Cela ressemblait à : « Je préférerais réduire l'impôt sur le revenu des particuliers ou des sociétés », ou encore « La réduction de la taxe à la consommation ne serait pas mon premier choix ». Vous noterez que les économistes n'ont pas affirmé : « N'allez pas réduire la TPS ». Ils déclarent plutôt : « Ne faites pas que cela », et nous n'avons pas fait que cela. Nous avons réduit les taxes d'accise, nous avons réduit l'impôt appliqué aux petites entreprises et nous avons réduit l'impôt sur le capital et la surtaxe. Nous avons réduit l'impôt sur le revenu. À raison de plus de 90 p. 100, les réductions du budget profiteront aux particuliers et aux familles au Canada. J'aurais tendance à prêter une grande attention aux propos des économistes quand ils disent qu'il ne faut pas réduire seulement la taxe à la consommation, que cela doit s'inscrire dans une réforme fiscale plus vaste, et c'est ce que nous avons présenté dans le budget du 2 mai.

Le sénateur Austin : Par politesse politique ou par respect de quelque conjoncture conditionnelle, vous pouvez bien essayer de faire des distinctions, mais, dans les faits, les conseils les mieux avisés des économistes disent qu'il faut réduire l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur le revenu des sociétés, et majorer les taxes à la consommation en raison de la façon dont ces taxes et impôts fonctionnent à l'intérieur de l'économie. Je ne reprendrai pas les raisonnements déjà évoqués, mais je me demande si, dans son édition du 24 avril, le *Globe and Mail* citait correctement les responsables du ministère des Finances, les conseils qu'ils vous donnaient, vous qui êtes ministre des Finances?

M. Flaherty : J'ai certes eu droit à des conseils de cette nature de la part du ministère des Finances. J'y ai eu droit aussi de la part de certains des économistes que j'ai rencontrés. Il n'y avait pas d'opinion uniforme, je vous l'assure. Je crois que les économistes ne se sont jamais entendus sur une question. L'opinion prédominante parmi les économistes que j'ai rencontrés, c'est qu'il fallait alléger le fardeau. C'est le tout premier point, puis il faut discuter des taxes et impôts à cibler. Globalement, les taxes et impôts au Canada sont trop élevés. Ils inhibent la croissance économique au Canada et ils inhibent l'esprit d'entreprise, et nous devrions les réduire. J'adhère à cette idée. Nous avons réduit les taxes et impôts de façon très marquée dans ce budget, et j'espère pouvoir le faire davantage à l'avenir.

Le sénateur Austin : Je vois qu'il nous faut plus ou moins mettre fin à l'échange, alors je voudrais vous poser une question sur un autre sujet — c'est-à-dire l'évolution de l'environnement économique qui se produit en ce moment, et particulièrement les signaux qui proviennent de dirigeants de banques centrales comme M. Bernanke quant au ralentissement possible de l'économie américaine, qui aurait des conséquences du point de

Federal Reserve is concerned that their inflationary numbers are just a bit over their tolerance boundary, and we are expecting increased interest costs to try to stem inflation.

I am not going to ask you questions about monetary policy as such, which I know I would get the answer that that is the business of the Governor of the Bank of Canada. However, I did want to ask you, pursuing Senator Eggleton's point about a contingency reserve, whether you are taking into account at this time the possibility of economic slowdowns and therefore slowdowns in the revenues that the government may receive; and whether, if that trend line continues, you would consider an economic statement this fall that would update Canadians on where you think the economy stands?

Mr. Flaherty: We anticipate doing a fall update, which I believe has become the practice federally. Since I am new at this federally, I check with the officials. We will do that.

The trend line, senator, is actually good and is consistent with the budget assumptions. I appreciate what you are saying about some worrying signs. We had said some months ago that we were watching U.S. house prices carefully. We are seeing some softening there. Thus far, it looks like a softening as opposed to something more dramatic. I have had discussions about that on more than one occasion with Secretary Snow in the United States. He has talked to me about some of the steps taken by the U.S. banking system to restrict the size of equity borrowings on real estate in the United States.

Senator Austin: Even the nature of them, because in the U.S., as you well know, the practice is to defer the retirement of the principal to the very end and just sell a mortgage on its interest alone.

Mr. Flaherty: Yes. There are macro-economic issues with respect to which the G8 is concerned, as well as the IMF and the World Bank, and we hope that some concrete steps will have been taken by the time the G8 meets again in Singapore in September. At the last IMF meetings in Washington, we had quite serious discussions about the desirability of some of the Asian currencies showing flexibility.

Senator Austin: I wanted to ask you, minister, whether you are continuing the practice of being guided by a panel of private sector economists with respect to calculating the way in which the economy is evolving. Are you taking that advice as well as the advice of your officials?

Mr. Flaherty: Yes. I met with a group of private sector economists during the preparation of the budget and I would hope to do so as we go through the year.

Senator Austin: Will you continue that practice?

Mr. Flaherty: Yes, absolutely. They are quite forthcoming with their advice. They are not shy at all.

vue de l'inflation. Comme vous le savez, aux États-Unis, la Réserve fédérale est inquiète de voir des statistiques concernant l'inflation qui sont légèrement au-dessus de ce qu'elle tolère normalement. Nous nous attendons à l'accroissement des frais d'intérêt pour contrer l'inflation.

Je ne vous poserai pas de questions sur la politique monétaire en tant que telle, car vous me diriez sûrement que cela relève du gouverneur de la Banque du Canada. Tout de même, je voulais vous demander, pour faire suite à ce que disait le sénateur Eggleton à propos d'une réserve en cas d'urgence, si vous prenez en considération, en ce moment, la possibilité d'un ralentissement économique et, par conséquent, d'un ralentissement des recettes que peut recevoir le gouvernement; et, dans la mesure où une telle tendance se maintient, envisageriez-vous de publier à l'automne un exposé économique qui permettrait aux Canadiens de faire le point sur la situation économique?

M. Flaherty : Nous prévoyons une mise à jour à l'automne, ce qui est devenu, je crois, l'usage à l'administration fédérale. Comme je suis nouveau à l'échelon fédéral, je vérifie de telles choses auprès des fonctionnaires. Nous allons faire cela.

La tendance, sénateur, est favorable et elle reflète les hypothèses budgétaires. Je comprends ce que vous dites quand vous parlez de certains signes inquiétants. Nous avons dit il y a quelques mois que nous surveillons attentivement le prix des maisons aux États-Unis. Nous y voyons un certain fléchissement. Jusqu'à maintenant, nous semblons avoir affaire à un certain fléchissement et non pas à quelque chose de plus grave. J'en ai discuté plus d'une fois avec le secrétaire américain au Trésor, M. Snow. Il m'a parlé de certaines mesures adoptées par le système bancaire américain afin de réduire l'ampleur des emprunts sur bien-fonds aux États-Unis.

Le sénateur Austin : Même de par leur nature... car aux États-Unis, vous le savez bien, l'usage consiste à reporter le paiement du principal à la toute fin, et à vendre l'hypothèque en fonction des seuls intérêts.

M. Flaherty : Oui. Il y a des questions macro-économiques qui se présentent en ce qui concerne le G8, aussi bien que le FMI et la Banque mondiale, et nous espérons que, d'ici la prochaine fois que les membres du G8 se réuniront, soit à Singapour en septembre, des mesures concrètes auront été prises. Aux dernières réunions du FMI à Washington, nous avons eu d'assez sérieuses discussions sur la flexibilité souhaitable de certaines des monnaies asiatiques.

Le sénateur Austin : Je voulais vous demander, monsieur le ministre, si vous continuez d'obtenir conseil auprès d'un groupe d'économistes du secteur privé quant à la façon de calculer l'évolution de l'économie. Cherchez-vous conseil auprès d'un tel groupe et aussi auprès de vos fonctionnaires?

M. Flaherty : Oui. J'ai rencontré un groupe d'économistes du secteur privé au moment de la préparation du budget, et j'espère le faire encore pendant l'année.

Le sénateur Austin : Allez-vous poursuivre cette façon de faire?

M. Flaherty : Oui, tout à fait. Ils sont tout à fait disposés à donner leurs conseils. Ils ne se gênent pas du tout.

Senator Austin: You know what they say: Economists have to predict virtually every day in order to get it right somewhere along the way.

Senator Mitchell: Mr. Minister, in the response to Senator Eggleton's concern about fiscal prudence, I had the sense that you were quite dismissive. I could perhaps be more generous by saying you were quite sensitive, but I believe, in fact, dismissive would describe it.

I think it is absolutely reasonable that Canadians and certainly Senator Eggleton and this committee should be concerned about the level of fiscal prudence evident in this budget, first, for the reasons he has made, and second, there is a Mulroney legacy and many of the advisors in this government are from the Mulroney era. You had an experience in an Ontario government that had a dismal fiscal responsibility legacy. If I can say this, your government is enamoured of a Bush government renowned for many things, but certainly for its fiscal imprudence. I think dismissiveness is absolutely and fundamentally inappropriate.

I believe it was Churchill who said: Convince the public you are an early riser and you can sleep to noon every day. I get the sense that you are trying to convince the public you are an early riser for fiscal prudence, but my concern — coming from Alberta, which has been very good about fiscal prudence — is that you may well be sleeping till noon every day on this and I would like to be convinced otherwise.

It is interesting that you should make a virtue of not overestimating surpluses, whereas Alberta absolutely made a virtue of underestimating surpluses and taking the additional money and paying off the debt. They paid off their debt in 10 years. At \$3 billion a year, you are going to pay off the debt — not that you will be in government that long, I expect — in 160 years. Could you give me an idea of how you came up with the \$3-billion figure, what your philosophy is of paying down the debt, how significant you see that in relation to the fiscal and economic strength of this country, and why you are willing to wait 160 years to pay it off?

Mr. Flaherty: Senator, I do not need to use words. I can speak from my actions in life. When I was the Minister of Finance in Ontario, we made the largest single payment against the public debt in the history of the Province of Ontario since Confederation; \$3.1 billion in one year at a time when economic growth was 1.5 per cent. I can stand on my track record about paying down public debt in large governments in Canada, the second largest government in Canada, the one in Ontario.

Le sénateur Austin : Vous savez ce qu'on dit : les économistes doivent faire des prédictions pratiquement tous les jours pour espérer tomber juste à un moment donné.

Le sénateur Mitchell : Monsieur le ministre, pour réagir à ce qui inquiète le sénateur Eggleton concernant la notion de prudence financière, j'ai eu l'impression que vous écartiez vraiment cela du revers de la main. Je serais peut-être plus généreux en affirmant que vous avez été tout à fait sensible à la question, mais à mon avis, dans les faits, vous avez écarté cela du revers de la main.

Je crois qu'il est tout à fait raisonnable que les Canadiens, et certes, le sénateur Eggleton ainsi que notre comité se soucient du niveau de prudence financière ressortant du budget, d'abord, pour les raisons qu'il a invoquées, et ensuite, du fait qu'il y a l'héritage de Mulroney et que nombre des conseillers du gouvernement proviennent de l'époque de Mulroney. Il y a eu le cas d'un gouvernement ontarien dont l'héritage du point de vue de la responsabilité financière s'est révélé lamentable. Si vous le permettez, je dirais que votre gouvernement s'est entiché d'une administration Bush qui est reconnue pour de nombreuses choses, mais certainement pour son imprudence financière. Je crois qu'il est absolument et fondamentalement mal placé de rejeter cela du revers de la main.

Je crois que c'est Churchill qui a dit que si vous parvenez à convaincre le public que vous vous levez tôt, vous pourrez dormir jusqu'à midi tous les jours. J'ai l'impression que vous essayez de convaincre le public que vous vous êtes levé aux aurores pour réfléchir à la prudence financière, mais mon souci à moi — je suis originaire de l'Alberta, dont le bilan est très bon pour ce qui est de la prudence financière —, c'est que vous restez peut-être au lit tous les jours jusqu'à midi; et j'aimerais qu'on me persuade du fait que ce n'est pas le cas.

Il est intéressant de savoir que vous tenez pour une vertu le fait de ne pas surestimer les excédents, alors que l'Alberta en a fait une vertu absolue et s'est servi des sommes d'argent excédentaires pour éliminer la dette. Elle a éliminé sa dette en dix ans. À raison de trois milliards de dollars par année, vous allez éliminer la dette — ce n'est pas dire pour autant que votre gouvernement restera là assez longtemps, selon moi — en 160 ans. Pourriez-vous me donner une idée de la façon dont vous vous y êtes pris pour en arriver à trois milliards de dollars, quels sont les principes auxquels vous adhérez en ce qui touche l'élimination de la dette, l'importance que prend selon vous l'élimination de la dette par rapport à la force financière et économique du pays et la raison pour laquelle vous êtes prêt à mettre 160 ans pour l'éliminer?

M. Flaherty : Sénateur, je n'ai pas à utiliser des mots. Les actes que j'ai posés au cours de ma vie parlent d'eux-mêmes. À l'époque où j'étais ministre des Finances en Ontario, nous avons fait, en rapport avec la dette publique, le plus gros versement de l'histoire de la province de l'Ontario depuis la Confédération, soit 3,1 milliards de dollars durant une année où le taux de croissance économique s'élevait à 1,5 p. 100. Je peux invoquer les antécédents de paiement de la dette publique dans de grandes administrations au Canada, le deuxième gouvernement au Canada du point de vue de la taille, celui de l'Ontario.

What is a balanced budget? Is a balanced budget when a government hides surpluses, when a government puts in the closet billions and billions of dollars that they know will likely be surplus at the end of the year? Is that prudence? I think it is something less than prudence. In fact, I think it is quite undesirable in a democracy that elected people, running the Government of Canada, would budget in a manner where they know or ought to know they are going to end up with very substantial so-called surprise surpluses.

Prudence, to me, is budgeting a surplus, as we have done this year, of \$3 billion plus, and of being clear with the Canadian people. You will notice that we did not end up with zeros at the end of each column. We put in the figures that we think will actually be left based on the assumptions that we have done, the surplus that will be there. Is it more risky than hiding money in the closet? Sure, it is. It is open, it is transparent and the people of Canada can see it. It is based on the assumptions we made, and we think they are prudent assumptions based on the advice we have and the analysis of the department and so on.

I believe in balanced budgets. I do not believe in pretend surpluses that masquerade as prudence.

Senator Mitchell: You may be right about your balanced budget, but you may be wrong in two ways. You can certainly overestimate your surplus, which you may be doing in effect right now, or you may be underestimating it. I would like to make the point that the Liberals had a very clear contingency plan about what they would do with any surpluses. It was one third, one third, one third, and a lot of that went to paying off the debt. That is the part of my question that you have not answered. Why have you picked \$3 billion, why not more, and how long is long enough to be living with this debt?

If you want to get into Ontario paying off \$3.1 billion, you were part of a government that should have been paying it off eventually because you certainly had run up a huge debt through unprecedented deficits.

Mr. Flaherty: I do not know whose budget you are talking about. I can assure you, senator, that I have never heard anyone question whether the budget I did in Ontario was unbalanced.

Senator Mitchell: I am not saying "you," but you were part of that government.

Give me an idea why it is \$3 billion. How did you pick that figure? If interest rates go up a half a point, there goes your \$3 billion. Interest rates are on that trajectory right now.

Mr. Flaherty: We have a public debt in Canada of about \$499 billion.

Senator Mitchell: It is \$488 billion in your book, I think.

Qu'est-ce qu'un budget équilibré? A-t-on affaire à un budget équilibré quand le gouvernement cache des excédents, quand le gouvernement cache sous la couette des milliards et des milliards de dollars en sachant qu'ils se retrouveront vraisemblablement en excédents à la fin de l'année? Est-ce de la prudence? Je crois que c'est quelque chose d'inférieur à la prudence. De fait, je crois que ce n'est pas du tout souhaitable dans une démocratie que des élus, à la tête du gouvernement du Canada, budgétisent en sachant ou en devant savoir qu'ils vont se retrouver avec des excédents secrets de très grandes tailles.

À mes yeux à moi, la prudence, c'est prévoir un excellent budget, comme nous l'avons fait cette année, en chiffrant cela à trois milliards de dollars et en le disant clairement aux Canadiens. Vous remarquerez que nous n'avons pas inscrit des zéros à la fin de chaque colonne. Nous inscrivons les nombres qui, à notre avis, seront vraiment là, au bout du compte, à partir des hypothèses que nous formulons, l'excédent qui existera. Est-il plus risqué d'agir ainsi que de cacher l'excédent? Bien entendu. C'est ouvert, c'est transparent, les Canadiens peuvent le voir. C'est fondé sur les hypothèses que nous formulons, et nous croyons que ce sont des hypothèses prudentes. Nous les échafaudons à partir des conseils que nous recevons et de l'analyse du ministère et ainsi de suite.

Je crois en un budget équilibré. Je ne crois pas aux excédents secrets qui se justifieraient pas une quelconque prudence.

Le sénateur Mitchell : Vous avez peut-être raison au sujet du budget équilibré, mais vous avez peut-être tort sous deux aspects. Vous pouvez certes surestimer l'excédent, ce que vous faites peut-être en ce moment, ou vous pouvez le sous-estimer. J'aimerais souligner que les libéraux avaient un plan très clair qui énonçait ce qu'ils allaient faire en cas d'excédents. C'était un tiers, un tiers, un tiers — et une bonne part de l'argent en question a servi à réduire la dette. C'est la partie de ma question à laquelle vous n'avez pas répondu. Comment en êtes-vous arrivé au nombre de trois milliards, pourquoi pas plus, et pendant combien de temps serait-il acceptable de supporter cette dette?

Si vous voulez parler du versement de 3,1 milliards de dollars de l'Ontario, je dois dire que vous faisiez partie d'une administration qui aurait eu à rembourser la dette un jour, car, certes, vous avez laissé s'accumuler une dette énorme en affichant des déficits sans précédent.

M. Flaherty : Je ne sais pas de quel budget vous parlez. Je peux vous l'assurer, sénateur, je n'ai jamais entendu quiconque contester le fait que mon budget en Ontario était équilibré.

Le sénateur Mitchell : Je ne vous montre pas du doigt, mais vous faisiez partie du gouvernement en question.

Dites-moi pourquoi c'est trois milliards de dollars? Comment en êtes-vous arrivé à ce nombre? Si les taux d'intérêt augmentent d'un demi-point, vos trois milliards de dollars s'envolent en fumée. Les taux d'intérêt ont pris cette trajectoire.

M. Flaherty : Nous avons au Canada une dette publique d'environ 499 milliards de dollars.

Le sénateur Mitchell : Dans vos registres, la dette est établie à 488 milliards de dollars, je crois.

Mr. Flaherty: It has accumulated over mostly recent years, since the 1970s, unfortunately, under governments of different political stripes.

Senator Mitchell: The bulk of it came under the Mulroney government.

Mr. Flaherty: We will not get into who started this, although I would like to.

Senator Mitchell: I would like to, too.

Mr. Flaherty: The planned payment of the debt is at least \$3 billion a year. Obviously, if we could pay more we would. We will pay more if we get some economic growth that surprises us.

Senator Mitchell: If you underestimate the surpluses, you will be able to pay more?

Mr. Flaherty: Certainly. On a budget the size of the budget of the Government of Canada, you can have some swing that way. One would hope the swing would be positive, but I want to get away from the surprise surplus idea.

Senator Mitchell: You have used the positive term "fiscal balance. Your Prime Minister continues to say "fiscal imbalance." Your parliamentary secretary, Diane Ablonczy, and I are both from Alberta and would probably agree there is not one. You can make a strong case that there is not. First, could you tell me which model of fiscal imbalance you are using to conclude that there is? Second, are you going down the route of including 50 per cent or 100 per cent of energy revenues and/or will you extend from the five provincial standard to the 10 provincial standard? Third, if in fact you do conclude that there is a fiscal imbalance, you will have to spend more money to redress it. Where will you get that money? Will you cut programs or increase taxes? If you say you will get out of the way of provincial areas of expenditure and give them the tax room, you will still have to cut programs here, I would assume. Where are you going in that regard?

Mr. Flaherty: That is a lot. Let me be as succinct as I can.

First, we acknowledge that there is a fiscal imbalance. We feel that we should move to fiscal balance. We hope to take a major step in that regard next Tuesday when the finance ministers from across Canada meet. We put out the fiscal imbalance paper with the budget, which I think is a pretty good history of the aspects of the issue that need to be addressed in order to achieve fiscal balance in Canada. Those are the core responsibilities of the jurisdictions in respecting those core responsibilities.

M. Flaherty : L'accumulation concerne surtout les dernières années, depuis les années 70, et cela c'est fait, malheureusement, sous les administrations de toutes allégeances politiques.

Le sénateur Mitchell : La majeure partie est attribuable à l'administration Mulroney.

M. Flaherty : Nous n'allons pas chercher à savoir qui a déclenché tout cela, même si j'aimerais le faire.

Le sénateur Mitchell : Moi aussi.

M. Flaherty : Le versement prévu au chapitre du remboursement de la dette se situe à au moins trois milliards de dollars par année. Évidemment, si nous pouvions faire un plus gros versement, nous le ferions. Nous ferons un paiement accru si jamais nous pouvons profiter d'un taux de croissance économique qui nous surprend.

Le sénateur Mitchell : Si vous sous-estimez l'excédent, vous allez pouvoir faire un paiement accru?

M. Flaherty : Certainement. Quand vous avez affaire à un budget de la taille de celui du gouvernement du Canada, vous avez ce genre de marge devant vous. Il est à espérer que la marge sera positive, mais je veux m'éloigner de l'idée de l'excédent surprise.

Le sénateur Mitchell : Vous avez utilisé le terme positif « équilibre fiscal ». Votre premier ministre continue de parler de « déséquilibre fiscal ». Votre secrétaire parlementaire, Diane Ablonczy, et moi-même sommes tous les deux originaires de l'Alberta et serions probablement d'accord pour dire qu'un tel déséquilibre n'existe pas. On peut faire valoir de solides arguments pour avancer qu'il n'existe pas. D'abord, pourriez-vous me dire quel modèle de déséquilibre fiscal vous employez pour conclure qu'il existe? Ensuite, envisagez-vous d'inclure 50 ou 100 p. 100 des recettes du secteur énergétique et/ou allez-vous passer du critère des cinq provinces à celui des dix provinces? Enfin, si vous finissez par conclure qu'il existe bel et bien un déséquilibre fiscal, vous allez devoir déboursier pour le redresser. Où allez-vous chercher l'argent? Allez-vous réduire les programmes ou accroître les taxes et impôts? Si vous dites que vous allez vous retirer des secteurs de dépenses provinciaux et donner aux provinces la latitude fiscale voulue, vous allez devoir réduire des programmes ici, je présumerais. Quelle est la direction que vous entendez prendre à cet égard?

M. Flaherty : Il y a beaucoup d'éléments. J'essaierai d'être aussi bref que possible.

Premièrement, nous reconnaissons le fait qu'il y a un déséquilibre fiscal. Nous croyons qu'il faut passer à l'équilibre fiscal. Nous espérons adopter une mesure importante à cet égard mardi prochain, au moment où les ministres des Finances de tout le Canada vont se rencontrer. Nous allons publier avec le budget le document sur le déséquilibre fiscal, qui, à mon avis, retrace assez bien l'historique de la question et les points qu'il faut régler pour en arriver à l'équilibre fiscal au Canada. Ce sont les responsabilités fondamentales des instances en ce qui concerne ces responsabilités fondamentales.

Second, there is the issue of health care, which has largely been dealt with by the previous government in form of a health care agreement over 10 years. I acknowledge that. I am sure senators have noticed that we do not hear much these days about health care spending in Canada because of that fixed escalator, 6 per cent per year, built into the base on the 10-year health care agreement.

The other aspect that is important is infrastructure. We already budgeted more than \$16 billion for infrastructure over the course of the next four years. We have to talk about that with our partners; how that money will flow and be used.

The other part, which is more challenging, is post-secondary education; the role of the federal government in research and the role of the provinces in post-secondary education. What should the funding arrangements be? I expect that this topic will be intensely discussed next week and thereafter. Those are the transfer issues.

The other issue, as you noted, is equalization. Despite what has been said by some people in government in Canada, equalization is a federal program. It is a constitutional program, as the senator knows. No province writes cheques to other provinces to create equalization. The Government of Canada collects revenues from taxpayers who are paying their taxes to the Government of Canada and is constitutionally obliged to address the issue of equalization to make sure we have reasonably comparable social services in all parts of the country. That ultimately is a decision of the Government of Canada and will be dealt with in the 2007 budget.

We hope a consensus will evolve on the equalization issue, but we will have to wait and see. We have the report from Mr. O'Brien's group and also the big city mayors. We will be receiving a report from the Federation of Canadian Municipalities. We will have lots of reports with which to deal and lots of recommendations on the equalization issue.

[Translation]

Senator Ringuette: I am one of those people who believe that a budget is much more than an election platform. When you become responsible for a government, you have to make sure you have fair proposals for urban and rural communities. Do you do economic impact studies on regions before moving forward with a budget? If not, why not?

[English]

Mr. Flaherty: Economic impact studies in the Department of Finance; are there such things?

Deuxièmement, il y a la question de la santé, que le gouvernement précédent a réglée en bonne partie en concluant une entente relative aux soins s'échelonnant sur plus de dix ans. Je le reconnais. Je suis sûr que les sénateurs l'ont remarqué : nous n'entendons pas beaucoup parler de dépenses en santé par les temps qui courent au Canada, car il y a ce facteur de progression, qui s'élève à 6 p. 100 par année, qui est prévu dans l'entente décennale relative aux soins de santé.

L'autre aspect qui importe est celui de l'infrastructure. Nous avons déjà prévu au budget plus de 16 milliards de dollars à investir dans l'infrastructure au cours des quatre prochaines années. Nous devons en parler à nos partenaires, il faut savoir à qui et à quoi servira l'argent.

L'autre aspect, qui est plus difficile, c'est les études postsecondaires; le rôle que joue le gouvernement fédéral en recherche et le rôle des provinces en enseignement postsecondaire. Quelle devrait être la formule de financement? Je m'attends à ce que cette question fasse l'objet de discussions intenses au cours de la semaine prochaine comme par la suite : ce sont des questions relatives au transfert.

L'autre question, vous l'avez remarqué, est celle de la péréquation. Malgré ce qu'ont pu dire certains titulaires de charge publique au Canada, la péréquation est un programme fédéral. C'est un programme constitutionnel, comme le sénateur le sait. Aucune province n'adresse de chèques à une autre province pour qu'il y ait péréquation. Le gouvernement du Canada tire des recettes des sommes d'argent versées par les contribuables et est contraint, par la Constitution, à s'occuper de péréquation, pour s'assurer qu'il existe des services sociaux plus ou moins comparables dans toutes les régions du pays. En dernière analyse, c'est une décision qui relève du gouvernement du Canada et qui trouvera son expression dans le budget de 2007.

Nous espérons qu'il y aura consensus sur la question de la péréquation, mais il faudra attendre et voir ce qui se dessine. Nous avons en main le rapport du groupe de M. O'Brien et aussi l'avis des maires des grandes villes. Nous allons également recevoir un rapport de la Fédération canadienne des municipalités. Nous aurons de nombreux rapports à lire et de nombreuses recommandations à envisager en ce qui concerne la question de la péréquation.

[Français]

Le sénateur Ringuette : Je suis une de celles qui croient qu'un budget est beaucoup plus qu'une plate-forme électorale. Lorsqu'on devient responsable d'un gouvernement, on doit s'assurer d'avoir des propositions équitables pour les communautés urbaines et rurales. Est-ce que vous faites des études d'impact économique sur les régions avant d'aller de l'avant avec un budget? Et sinon, pourquoi pas?

[Traduction]

M. Flaherty : Le ministère des Finances dispose-t-il d'études sur les retombées économiques?

Paul-Henri Lapointe, Assistant Deputy Minister, Economic and Fiscal Policy Branch, Department of Finance Canada: We do a lot of studies on economic impact.

[Translation]

We generally look at the budget's overall impact on the regions. Sometimes measures are specific, but others are very general and have impacts on all the regions. No regions are targeted. Yes, we look at that when we prepare a budget. We don't have any studies on the regional impact of a specific measure. We look at the overall picture.

Senator Ringuette: That's what I thought. I could not imagine that our senior bureaucracy, with the quality of its staff, could not provide those kinds of studies. Since we have a regional responsibility, would it be possible for you to submit the economic impact studies that accompany the budget so that we in the Senate can conduct a much fuller analysis in order to provide you with comments accordingly?

Mr. Lapointe: I'm going to clarify what I mean by the regional impact of measures. We look at all budget measures as a whole. We do not conduct an in-depth analysis, for example, of the impact of infrastructure expenditures on the economic growth of one region. We look at measures as a whole and their impact on the various regions.

Senator Ringuette: As a senator from New Brunswick, I would very much appreciate getting those kinds of studies so that we can conduct an analysis in order to determine how that will translate back home and in the Maritimes. Thank you very much for those comments.

My next question concerns the government's responsibility for providing fair measures for all Canadians. I note, sir, that there are inconsistencies in your budget in a number of areas. This evening, I am going to cite the transportation file as an example. Some \$900 million is allocated to assist public transit infrastructure in the urban communities. There's also \$2 billion in tax credits for public transit users in the urban communities. However, there is absolutely nothing for Canadians living in rural communities and small towns that do not have access to public transit. There is nothing to ensure a degree of fairness.

We already have a situation where our young people are leaving rural communities for the urban communities. What I see in your budget is an incentive to increase that migration toward the urban communities. That is an injustice with regard to transportation. There's no funding for our regional airports. There is no additional funding for VIA Rail. Those are definitely two types of public transit that could assist our rural communities, but there is no funding in your budget. Both with regard to infrastructure and tax credits, you draw a pronounced

Paul-Henri Lapointe, sous-ministre adjoint, Direction des politiques économique et fiscale, ministère des Finances Canada : Nous procédons à de nombreuses études sur les retombées économiques.

[Français]

Généralement, on regarde l'impact de l'ensemble du budget sur les régions. Il y a des mesures qui sont parfois spécifiques, mais il y en a d'autres qui sont très générales et qui ont des impacts sur toutes les régions. Il n'y a pas de régions ciblées. Oui, on regarde cela lorsqu'on prépare un budget. On n'a pas d'études sur l'impact régional d'une mesure spécifique. On regarde l'ensemble.

Le sénateur Ringuette : C'est ce que je croyais. Je ne pouvais pas m'imaginer que notre haute bureaucratie, avec la qualité de son personnel, ne puisse pas fournir de telles études. Étant donné que nous avons une responsabilité régionale, vous serait-il possible de déposer les études d'impact économique qui accompagnent le budget pour qu'au Sénat, on puisse faire une analyse beaucoup plus complète afin de vous fournir des commentaires en conséquence?

M. Lapointe : Je vais clarifier ce que j'entends par l'impact régional des mesures. On regarde l'ensemble des mesures budgétaires. On ne fait pas une analyse poussée, par exemple, sur l'impact des dépenses en infrastructures sur la croissance économique d'une région. On regarde l'ensemble des mesures et leur impact sur les différentes régions.

Le sénateur Ringuette : En tant que sénateur du Nouveau-Brunswick, j'apprécierais beaucoup obtenir de telles études afin de faire une analyse pour voir comment cela va se traduire chez nous et dans les Maritimes. Je vous remercie beaucoup de ces commentaires.

Ma prochaine question porte sur la responsabilité d'un gouvernement d'apporter des mesures équitables pour l'ensemble des Canadiens. Je remarque, monsieur le ministre, que dans votre budget, il y a des inconstances dans plusieurs domaines. Ce soir, je vais prendre comme exemple le dossier du transport. Quelque 900 millions de dollars sont alloués pour aider l'infrastructure dans les transports publics pour les communautés urbaines. Il y a aussi deux milliards de dollars en crédits d'impôt pour les utilisateurs de transport en commun dans les communautés urbaines. Par contre, pour les Canadiens qui vivent dans les communautés rurales et les petites villes qui n'ont pas accès à du transport en commun, il n'y a absolument rien. Il n'y a rien pour assurer une certaine équité.

On a déjà une situation où nos jeunes partent des communautés rurales pour s'en aller dans les communautés urbaines. Ce que je vois, dans votre budget, c'est un incitatif pour augmenter cette migration vers les communautés urbaines. C'est une iniquité en ce qui a trait au transport. Il n'y a pas de fonds pour nos aéroports régionaux. Il n'y a pas de fonds additionnels pour VIA Rail. Il s'agit certainement de deux moyens de transport en commun qui pourraient aider nos communautés rurales, mais il n'y a pas de fonds dans votre budget. Tant sur le

distinction between Canadians citizens who live in urban areas and those living in rural areas. How can you correct that injustice?

[English]

Mr. Flaherty: To answer your question directly: through the sum of more than \$16 billion over the next four years that is earmarked for infrastructure across Canada. The specific measures that you referenced do relate to urban areas in Canada, which have the unique needs of large urban transit systems that require new rolling stock and hence the \$900 million grant. Also, we want to encourage people to get out of cars and use public transit, which was the motivation for the tax credit and is quite substantial at a cost \$2 billion. Those are needs that relate to urban areas or urban suburban areas in Canada, not to rural areas in Canada, but rural areas in Canada have great needs with respect to roads and bridges. The minister responsible for transport and infrastructure, Lawrence Cannon, has already started his consultations with the provinces on their needs and issues, not just in urban areas but in all areas of the country.

[Translation]

Senator Ringuette: I understand that you want to conduct consultations. I am not telling you I am opposed to that; I am telling that there is an injustice in your budget with regard to public transit. There is no funding for regional airports or for VIA Rail to increase the services they could provide to our rural communities. If your excuse is that we have to reduce greenhouse gas emissions, I agree with you, but what are you doing for the rural regions? You have two areas, the regional airports and VIA Rail, two tools at your disposal to assist the rural communities. Neither of them has drawn your attention.

I can tell you more particularly about New Brunswick. To go to work, people have to buy a car, pay for gasoline, maintenance and, especially, appalling automotive insurance costs, which is not the case of public transit users in the urban areas. People in the rural areas also have to go to work, but they do not receive any tax credits under your budget.

[English]

Mr. Flaherty: The GST, as you know, is charged on top of everything, including when you buy gas, and that will be reduced by 1 per cent.

Senator Ringuette: They will have a GST tax credit on the urban transit user ticket as well. That is where I am going. We must have a balance, because there are also needs for urban workers. I want you to take that into consideration.

plan de l'infrastructure que des crédits d'impôt, vous faites une différence marquée entre les citoyens canadiens qui vivent dans les régions urbaines et ceux qui vivent dans les régions rurales. Comment pouvez-vous redresser cette iniquité?

[Traduction]

M. Flaherty : Je répondrai à votre question directement : grâce aux 16 milliards de dollars et plus devant être investis dans l'infrastructure au Canada durant les quatre prochaines années. Les mesures particulières auxquelles vous avez fait allusion se rapportent aux centres urbains du Canada, qui présentent des besoins uniques, notamment en rapport avec les grands réseaux de transport en commun et le matériel roulant qu'il faut acheter; d'où la subvention de 900 millions de dollars. De même, nous souhaitons encourager les gens à abandonner l'automobile au profit du transport en commun, ce qui est à l'origine du crédit d'impôt assez important, dont le coût s'élève à deux milliards de dollars. Ce sont des besoins qui touchent les zones urbaines et les banlieues du Canada, et non pas les régions rurales, mais les régions rurales ont de grands besoins en ce qui concerne les routes et les ponts. Le ministre responsable des transports et de l'infrastructure, Lawrence Cannon, a déjà commencé à consulter les représentants provinciaux à propos de leurs besoins et de leurs problèmes — et pas seulement en rapport avec les centres urbains; en rapport avec toutes les régions du pays.

[Français]

Le sénateur Ringuette : Je comprends que vous voulez faire des consultations. Je ne suis pas en train de vous dire que je suis contre, je vous dis qu'il y a une iniquité dans votre budget en ce qui a trait au transport en commun. Il n'y a pas de fonds pour les aéroports régionaux, ni pour VIA Rail, afin d'augmenter les services qu'ils pourraient offrir à nos communautés rurales. Si vous prenez l'excuse qu'il faut réduire les gaz à effet de serre, je suis d'accord, mais qu'est-ce que vous faites pour les régions rurales? Vous avez deux domaines, les aéroports régionaux et VIA Rail, deux outils qui sont à votre disposition pour aider les communautés rurales. Ni l'un ni l'autre n'ont retenu votre attention.

Je peux vous parler particulièrement du Nouveau-Brunswick. Pour aller au travail, des gens doivent faire l'achat d'une voiture, payer l'essence, l'entretien et surtout, les coûts effarants d'assurance-automobile, ce qui n'est pas le cas pour les utilisateurs du transport en commun dans les régions urbaines. Les gens des régions rurales doivent aussi se rendre au travail, mais ils n'ont pas de crédits d'impôt dans votre budget.

[Traduction]

M. Flaherty : Comme vous le savez, la TPS s'applique à tout le reste, et notamment à l'achat d'essence, et il y aura une réduction de 1 p. 100.

Le sénateur Ringuette : Il y aura un crédit d'impôt relatif à la TPS sur les tickets de transport en commun aussi. C'est là que je veux en venir. Il faut un équilibre, car les travailleurs urbains ont aussi des besoins. Je veux que vous en teniez compte.

Mr. Flaherty: I will pass the message on to my colleague, the minister responsible, since he has very substantial resources to allocate over the next four years.

Senator Ringuette: Well, I hope he will allocate a lot of them to rural Canada and New Brunswick.

Senator Stratton: If we can go back to the GST for a moment, I would like to think there is a good fundamental reason for reducing it from 7 per cent to 6 per cent and then to 5 per cent. Having reduced it, it would take some government a lot of guts to increase it again, whereas it is particularly easy to raise personal taxes a little bit at a time. I am sure you would feel the wrath of the Canadian people if you had the temerity to raise the GST after reducing it. That is a good enough reason for me, at any rate.

Minister, I have a question to ask, if I may, since the GST has been bandied about in many ways. How does it help the poor? We talked about the person with the Mercedes and an individual buying a house. How would it help the people who do not have much?

Mr. Flaherty: People with lower incomes actually buy things. In fact, percentage-wise they use more of their income to buy things. As I said earlier, about a third of all Canadians do not pay income tax, so reducing income taxes, which we did in this budget, makes no difference to them. Reducing corporate taxes probably makes little or no difference to them, but reducing the GST will make a difference to them starting July 1 and every day after that. I agree with the politically astute suggestion by Senator Stratton that it would be challenging for a government to increase a consumption tax, because they cannot hide it.

Senator Stratton: Senator Ringuette was discussing help for rural Canada, and I would like to discuss the child benefit of \$100 a month. Urban centres have child care centres, but farmers do not have access to child care centres. I look at this \$100 a month as helping families to live in small rural areas. I feel that is a great benefit. Do you agree with that?

Mr. Flaherty: Certainly I would agree with that. I would even take it one step further into large metropolitan areas like the riding I represent, Whitby—Oshawa, where the two largest employers are Ontario Hydro through its two nuclear plants in the area and General Motors of Canada Limited, both of which employ shift workers. As it is now common for both partners to work outside the home, it is very common in the communities that I represent for people to be on split shifts, with one person at home when the other is not.

These people welcome choice in child care as opposed to this regimented, governmentally-organized 8:30 to 4:30 regime, and extra pay for overtime. That does not work very well for them. They need the choice.

M. Flaherty : Je vais relayer le message à mon collègue, le ministre responsable, car il dispose de très importantes ressources à répartir au cours des quatre prochaines années.

Le sénateur Ringuette : Eh bien, j'espère qu'il en répartira beaucoup dans les régions rurales du Canada et au Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Stratton : Pour revenir à la TPS pour un instant, j'aimerais savoir qu'il existe une bonne raison pour la faire passer de 7 p. 100 à 6 p. 100, puis à 5 p. 100. Après l'avoir réduite, il faudra qu'un gouvernement ait beaucoup de cran pour l'augmenter de nouveau, alors qu'il est particulièrement facile d'augmenter l'impôt sur le revenu des particuliers un petit peu à la fois. Je suis sûr que vous subiriez les foudres des Canadiens si vous étiez assez téméraires pour majorer la TPS après l'avoir réduite. De toute manière, c'est une raison qui me suffit à moi.

Monsieur le ministre, si vous le permettez, je poserais une question qui tient au fait que la TPS a été présentée de toutes sortes de façon. En quoi aide-t-elle les pauvres? Nous avons parlé de la personne qui s'offre une Mercedes et de celle qui achète une maison. En quoi aiderait-elle les moins nantis?

M. Flaherty : Il arrive bel et bien que les gens à faible revenu fassent des achats. De fait, si on tient compte du pourcentage, ils utilisent une plus grande part de leur revenu pour acheter des choses. Comme je l'ai dit plus tôt, le tiers environ des Canadiens ne paient pas d'impôt sur le revenu. La réduction de l'impôt sur le revenu, mesure que nous appliquerons dans notre budget, ne les touche donc en rien. La réduction de l'impôt sur le revenu des sociétés ne leur fait probablement rien non plus, mais la réduction de la TPS aura un effet, à compter du 1^{er} juillet et chaque jour, par la suite. Je suis d'accord avec l'astucieux commentaire politique du sénateur Stratton : il serait difficile pour un gouvernement de majorer une taxe à la consommation, car cela ne se cache pas.

Le sénateur Stratton : Le sénateur Ringuette parlait de l'aide destinée au Canada rural, et j'aimerais moi-même discuter de la prestation pour enfant de 100 \$ par mois. Les centres urbains comptent des garderies, mais, en région rurale, les cultivateurs n'y ont pas accès. À mes yeux, cette prestation de 100 \$ par mois aide les familles des petites régions rurales. Je crois que c'est excellent. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Flaherty : Je suis tout à fait d'accord. J'irais même un peu plus loin en tenant compte des grandes régions métropolitaines comme la circonscription que je représente, Whitby—Oshawa, où les deux grands employeurs sont Ontario Hydro, avec ses deux centrales nucléaires, et la General Motors du Canada Limitée, où il y a différents quarts de travail. Il est maintenant courant que les deux conjoints travaillent à l'extérieur, il est très courant dans les localités que je représente qu'ils travaillent différents quarts, une personne étant à la maison pendant que l'autre travaille.

Ces gens seraient heureux de pouvoir choisir la formule de garde, plutôt que de disposer de garderies régimentées avec un horaire décrété par l'État, de 8 h 30 à 16 30, et des frais pour les heures supplémentaires. Cela ne leur convient pas du tout. Ils ont besoin d'avoir un choix.

Senator Ringuette: In regard to the example you made of your home community and the fact that you were also responsible for a business incentive to create child care spaces, in the businesses that you referred to, how many child care spaces did they create in their own business?

Mr. Flaherty: That is a good question. I cannot give you a specific answer. I do know they have made efforts in that regard, which is a good thing. We will encourage that through a tax credit.

Senator Ringuette: In Ontario, you already had a similar tax incentive in place, and that is true, it did not work. I am sorry.

Mr. Flaherty: My wife and I have three 15-year-old boys. My wife has been gainfully employed — thank goodness — for many years. We went through the daycare and child care challenge when our boys were babies, maybe even more intensely because there were three of them at once.

It is a difficult challenge for parents. One size does not fit all. You need some daycare spaces that are available during the daytime, but you also need alternatives for parents to choose from. One of the ways of doing that is through an allowance payment, which is what we are doing, and then the parents can exercise their own choice. There is no one solution to this.

Senator Ringuette: I do not think you have the solution at all.

Mr. Flaherty: I think providing choice is great. This is a difference between political philosophies. Some people actually think governments should do this, that the government knows better than parents and that government should set up some form of regimented system and parents will just have to fit into that system. Well, that is not a political philosophy I share, nor is it shared by my colleagues in my political party. We believe that parents are actually pretty good at raising children and, given the opportunity, will make good choices for their kids.

Senator Ringuette: I do believe there are major differences between daycare, child care, and baby bonuses.

Senator Cools: Minister, my questions are a little easier than the previous questions. However, I want to first caution you about what I would describe as sloppy, insufficient drafting. There is so much of it these days. Bills fly through the House of Commons, as did this one, and come before us, and there is not sufficient time to deal with them. I would like to leave with you the thought that most senators would like more time to deal with these large bills and questions.

Primarily, minister, I would urge you and entreat to you pay more attention to the actual drafting of these bills. I am looking at two pages, and I could itemize half a dozen terrible things that

Le sénateur Ringuette : Vous avez comme exemple la ville que vous habitez vous-même et vous êtes responsable d'une mesure d'incitation commerciale visant à créer des places en garderie. Pour ce qui est des entreprises auxquelles vous avez fait allusion, combien de places en garderie ont-elles créées?

M. Flaherty : Voilà une bonne question. Je ne saurais vous donner une réponse précise. Je sais toutefois qu'elles ont fait des efforts à cet égard, ce qui est bien. Nous appliquons un crédit d'impôt pour encourager cela.

Le sénateur Ringuette : En Ontario, vous avez déjà eu un incitatif fiscal similaire, et effectivement, il n'a pas fonctionné. Je suis désolée.

M. Flaherty : Mon épouse et moi avons trois garçons de 15 ans. Mon épouse touche un salaire — Dieu merci — depuis de nombreuses années. Nous avons été confrontés aux défis liés aux services de garde et à la garde d'enfants quand nos garçons étaient tout petits, d'autant plus qu'il y en avait trois en même temps.

C'est difficile pour les parents. Une formule ne peut satisfaire aux besoins de tout le monde. On veut que des places en garderie soient disponibles le jour, mais on a également besoin de solutions de rechange pour les parents. L'un des moyens d'y parvenir consiste à verser aux parents une allocation leur permettant de choisir d'eux-mêmes, et c'est ce que nous faisons. Il n'y a pas de solutions universelles à ce problème.

Le sénateur Ringuette : Je ne crois pas du tout que votre solution soit la bonne.

M. Flaherty : Je crois qu'il est fantastique de laisser le choix aux parents. C'est une divergence d'opinions politiques. Certaines personnes croient vraiment que c'est au gouvernement de faire cela, que le gouvernement est meilleur juge que les parents, qu'il devrait établir une sorte de système réglementé, et que les parents n'ont qu'à s'adapter à ce système. Eh bien, c'est une philosophie que ni les collègues de mon parti politique ni moi-même n'appuyons. Nous croyons, en fait, que les parents sont bien placés pour savoir comment élever leurs enfants et que, si on leur en donne l'occasion, ils feront les bons choix pour leurs enfants.

Le sénateur Ringuette : Je crois qu'il y a des différences majeures entre les services de garde, la garde d'enfants et les allocations familiales.

Le sénateur Cools : Monsieur le ministre, mes questions sont un peu moins difficiles que les précédentes. Cependant, je tiens tout d'abord à vous mettre en garde contre des formulations que je qualifierais de bâclées, imprécises. On en voit beaucoup de nos jours. Les projets de loi comme celui-ci passent par la Chambre des communes comme une lettre à la poste et nous sont soumis par la suite, et nous n'avons pas suffisamment de temps pour les examiner. Je tiens à ce que vous sachiez que la plupart des sénateurs aimeraient avoir davantage de temps pour se pencher sur ces questions et projets de loi d'envergure.

Essentiellement, monsieur le ministre, je vous demande instamment de prêter une attention plus marquée à la façon dont ces projets de loi sont rédigés. J'ai devant moi deux pages, et

have been done in this drafting. If you need an example, my eye falls, for example, on clause 181, "Coming into Force":

This Part, other than sections 173 to 179, comes into force, or is deemed to have come into force, on July 1, 2006.

We should talk about deeming to come into force, but we can have that debate another day because I want to go to my substantive questions. I do, however, urge upon you, minister, that there are several ministers who pay insufficient attention to the actual textual concerns of the legislation. Sometimes the bill is just too large and too much is being compressed into one bill.

For example, minister, this bill should have been several bills. I note, for example, that Part 6 will become the universal child care benefit act and Part 12 will also become an act in itself. There is a body of parliamentary opinion, which I share, that says that when a minister does that, he should really be going for several acts, not one huge act. I do not like this process and just wanted to put those remarks on the record. When I look at provisions for a universal child care benefit act, I wonder why a separate act was needed? Perhaps you could respond to that issue.

I have worked most of my life supporting families. I support and laud any effort that assists families. In Canada, mothers and fathers with children are probably the most under-supported group, and I feel strongly about this.

Although I am sympathetic to what the government is trying to do with the universal child care benefit, I have some questions about it. Could you share with the committee what I would consider the conceptual framework as to why you went down this road? I understand the goals that you are trying to achieve. When the baby bonus was created several generations ago, we heard many derogatory remarks about it, but it became widely and wildly successful. Then, the conceptual and intellectual framework the government relied upon was placed before members for all to see, even down to the mere fact of choosing the mothers to be the recipients of the payments. Apparently that was determined after much study showed that mothers were more likely to spend the extra cash on items for the children — a birthday party, clothing, shoes, et cetera, whereas fathers would spend it on rent or a mortgage. Could you share with the committee how the government arrived at the amount of \$100 per month? Why not \$200 or \$300? Could you tell the committee why the payment is in cash? Why did you not opt to use the tax system

je peux repérer cinq ou six choses qui clochent. Si vous avez besoin d'un exemple, mon regard tombe, par exemple, sur l'article 181, « Entrée en vigueur » :

La présente partie, à l'exception des articles 173 à 179, entre en vigueur ou est réputée être entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2006.

Nous devrions parler du passage où l'on dit « est réputée être entrée en vigueur », mais ce sera pour un autre jour, car j'ai des questions de fond à vous poser. Néanmoins, monsieur le ministre, je tiens à mettre en relief le fait que plusieurs ministères ne prêtent pas une attention suffisante à la formulation des lois. Il arrive parfois qu'un projet de loi soit trop large et englobe trop de choses.

Par exemple, monsieur le ministre, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui aurait dû prendre la forme de plusieurs projets de loi. Je remarque, par exemple, que la partie 6 édicte la Loi sur la prestation universelle pour la garde d'enfants, et que la partie 12 deviendra également une loi. Je suis de ces parlementaires qui estiment qu'un ministre devrait soumettre plusieurs projets de loi au lieu de les réunir dans un énorme projet de loi. Je n'aime pas cette façon de procéder, et je tenais à ce que cette opinion figure au compte rendu. Quand je regarde les dispositions prévoyant l'établissement d'une Loi sur la prestation universelle pour la garde d'enfants, je m'interroge sur le bien-fondé de la création d'une loi distincte. Vous pourriez peut-être répondre à cette question.

J'ai consacré la majeure partie de ma vie à soutenir les familles. J'appuie et je salue tout effort visant à aider les familles. Au Canada, les mères et les pères ayant des enfants constituent probablement le groupe qui reçoit le moins de soutien, et c'est une question qui me tient à cœur.

Même si je suis bien disposée à l'égard de ce que le gouvernement tente de faire avec la prestation universelle pour la garde d'enfants, j'ai quelques questions à vous poser. Pourriez-vous décrire pour les membres du comité le cadre conceptuel, si vous permettez l'expression, qui explique pourquoi vous avez choisi cette voie? Je crois comprendre les buts que vous tentez d'atteindre. Quand les allocations familiales ont été créées, il y a de cela plusieurs générations, elles ont fait l'objet de nombreuses railleries, mais ont connu un franc succès auprès d'un grand nombre de personnes. À l'époque, le cadre conceptuel et intellectuel sur lequel se fondait le gouvernement a été présenté à l'ensemble des députés, jusqu'à la décision de considérer les mères comme bénéficiaires. Apparemment, on avait déterminé, à la lumière de nombreuses études, que les mères étaient plus susceptibles de dépenser cet argent supplémentaire sur les enfants — une fête d'anniversaire, des vêtements, des chaussures, etc. — alors que les pères avaient davantage tendance à affecter l'argent au loyer ou à une hypothèque.

to pay the benefit? Could you tell the committee how it was determined who the recipient of the payment would be?

I support the phenomenon of giving support to families, but I would like to know more about it. The baby bonus program took off like wildfire, but many people have forgotten about it by the way they sleight it in today's community. It was probably one of the most successful programs ever in the history of government, but that is a story for another day.

Mr. Flaherty: My 90-year-old mother agrees with you. She had eight children and when I described the program to her, she said "You mean the baby bonus." I can assure you that in our neighbourhood the money was not spent on beer or popcorn; it was spent on the kids. It went to families, which were often larger in those days so the amounts were more significant.

The amount of \$100 is a matter of affordability and budgeting. That was the commitment made. Obviously, it is not indemnification for daycare spaces because it would not cover those costs, but it is a start in terms of helping parents to have choices with respect to their young children. It is nothing greater than that. I believe in pragmatism, and ideas without actions are useless in terms of governing. This is an action that follows on the idea that parents are best positioned to make choices for their children in their family circumstances — single parent, two parents, parents working shifts, living in rural Canada or urban Canada or having available daycare at their place of employment. There are many variables that parents deal with for their children in their home and communities much better than a government in Ottawa can do. Government can be of some assistance on a reliable monthly basis. I have no doubt that parents will use the money in the best interests of their children.

Senator Cools: I have no doubt about that. You refer to beer and popcorn — a distasteful expression that should be tossed into the garbage can and best forgotten.

Mr. Flaherty: I wish you would do that.

Senator Cools: Could you tell the committee why the amount is taxable?

Mr. Flaherty: As you know, senator, it is taxable in the income of the lower income earning person in a household with more than one income. There is no clawback related to it, which is important, and we believe in taxation in terms of income into the family.

Senator Cools: Why does the government need a separate bill for this when it could have been dealt with as an amendment.

Pourriez-vous expliquer aux membres du comité comment le gouvernement en est arrivé à fixer le versement mensuel à 100 \$? Pourquoi pas 200 \$ ou 300 \$? Pourriez-vous nous dire pourquoi il s'agit d'un paiement en argent? Pourquoi n'avez-vous pas décidé d'offrir la prestation par l'entremise du régime fiscal? Pourriez-vous dire aux membres du comité comment on a déterminé qui sera le bénéficiaire de la prestation?

J'appuie la démarche visant à soutenir les familles, mais j'aimerais en savoir davantage. Le régime d'allocations familiales avait eu l'effet d'une traînée de poudre, mais de nombreuses personnes ont oublié cela, si on en croit les propos malveillants qu'on tient à l'égard du régime aujourd'hui. C'est probablement l'un des programmes les plus fructueux de l'histoire du gouvernement, mais nous devons parler de cela un autre jour.

M. Flaherty : Ma mère de 90 ans est d'accord avec vous. Elle a eu huit enfants, et quand je lui ai décrit le programme, elle m'a dit : « Tu parles des allocations familiales. » Je puis vous assurer que, dans mon quartier, l'argent n'était pas utilisé pour acheter de la bière et du popcorn : il était utilisé pour le bien des enfants. L'argent allait aux familles, qui étaient souvent plus nombreuses à cette époque, alors les montants étaient plus importants.

Le montant de 100 \$ tient à des motifs d'abordabilité et de budgétisation. C'est l'engagement que nous avons pris. De toute évidence, on ne cherche pas à couvrir les frais de garderie, car la somme serait insuffisante, mais c'est tout de même un début, pour ce qui est d'aider les parents à jouir d'une marge de manœuvre à l'égard de leurs jeunes enfants. C'est tout. Je suis un partisan du pragmatisme, et, lorsqu'on gouverne, les idées sont inutiles si on n'y donne pas suite. Cette démarche part du principe selon lequel les parents sont le mieux placés pour faire des choix à l'égard de leurs enfants, à la lumière de leur situation familiale — parent seul, deux parents, parents qui travaillent par quarts, qui vivent en milieu rural ou urbain au Canada ou qui ont accès à un service de garde en milieu de travail. Les parents sont bien mieux placés pour gérer les nombreuses variables liées à leurs enfants, à la maison et au sein de la collectivité, qu'un gouvernement à Ottawa. Le gouvernement peut fournir chaque mois une aide fiable. Je n'ai aucun doute quant au fait que les parents utiliseront l'argent dans l'intérêt de leurs enfants.

Le sénateur Cools : Je n'ai aucun doute là-dessus. Vous avez mentionné la bière et le popcorn — c'est une expression déplaisante qu'il vaudrait mieux reléguer aux oubliettes.

M. Flaherty : Nous nous entendons sur ce point.

Le sénateur Cools : Pourriez-vous nous dire pourquoi la prestation est imposable?

M. Flaherty : Comme vous le savez, sénateur, elle est assujettie à l'impôt sur le revenu le plus bas, dans un ménage comptant plus d'un revenu. Elle n'est soumise à aucune disposition de récupération, ce qui est important, et nous croyons à l'imposition du revenu familial.

Le sénateur Cools : Pourquoi le gouvernement a-t-il besoin d'un projet de loi distinct pour faire cela? Il aurait tout aussi bien pu le faire au moyen de l'amendement.

Mr. Flaherty: I consulted with the officials, and it is my understanding that it is a budget tradition to put into one bill as many budget provisions as possible. There will be another bill in the fall.

Senator Cools: It is a tradition that many of us have problems with, these conglomerate bills.

Mr. Flaherty: I took note of your concern, senator.

Senator Cools: I want you to be aware, minister, that many people have problems with the conglomerate association of bills passed as one bill by one Royal Recommendation.

It is a sincere belief of mine that when it comes to assisting families, the more money put into their hands directly, the better off the family will be and so too the children.

Perhaps we could have a private conversation about it. The witnesses tomorrow will tell us more about the disadvantages of these so-called national child care systems. Your point is well taken and I thank you for your efforts, but watch the bills.

Senator Nancy Ruth: Mr. Minister, I will simply supply a bunch of "because" and "maybes" and end with a question about poverty, after which I will ask for your reflections.

As a minor philanthropist from Toronto, I am grateful for the removal of the capital gains tax, although I do not mind paying tax. A part of me sees it is a way for the rich to get a bit of a benefit, but I also feel that way about some of the lobbyists coming at government for this exemption being given to private foundations.

I have a self-interest in this, so it is difficult for me to speak to the matter. However, I have some real concern about the stimulation this is giving to the wealthy to dispense of their estates, in whatever form they might take. According to statistics from the Canadian Women's Foundation, less than 10 per cent of all philanthropic dollars in Canada, either corporate or foundation, goes to women and girls. I suspect there will be a lot of money for cultural institutions, hospitals and universities, which might, in some instances, benefit scholarship programs and poor people who are moving forward and would be part of that component. We would all approve of that as it would increase productivity, entrepreneurship, et cetera. However, there is a large segment of Canadians, mainly women and children, who will not benefit from this kind of philanthropic gift because they tend not to give to NGOs, whether international or domestic.

M. Flaherty : J'ai consulté les représentants, et je crois comprendre qu'il est courant, en matière budgétaire, de regrouper sous un seul projet de loi le plus grand nombre possible de dispositions budgétaires. Il y aura un autre projet de loi à l'automne.

Le sénateur Cools : Il est courant pour nombre d'entre nous de contester ces regroupements de projets de loi.

M. Flaherty : Je prends bonne note de vos préoccupations, sénateur.

Le sénateur Cools : Je tiens à ce que vous sachiez, monsieur le ministre, que de nombreuses personnes ne sont pas d'accord avec l'idée de regrouper des projets de loi et de les soumettre à titre de projet de loi unique à la recommandation royale.

Je crois sincèrement que, lorsque vient le temps d'aider les familles, il vaut mieux, pour la famille et les enfants, leur verser l'argent directement.

Nous pourrions peut-être approfondir la discussion en privé. Les témoins que nous accueillerons demain nous en diront davantage au sujet des inconvénients de ce que l'on convient d'appeler les régimes nationaux relatifs à la garde d'enfants. Je prends bonne note de vos arguments, et je vous remercie de vos efforts, mais je vous invite à prêter attention à la rédaction des projets de loi.

Le sénateur Nancy Ruth : Monsieur le ministre, je vais me contenter de vous servir un bouquet de « parce que » et de « peut-être que » et de couronner le tout avec une question sur la pauvreté, et je vais ensuite vous inviter à commenter.

En ma qualité de philanthrope torontoise de petite envergure, je me réjouis de l'élimination de l'impôt sur les gains en capital, même si je n'ai rien contre le fait de payer des impôts. J'ai des sentiments partagés à cet égard, car c'est un peu une façon pour les riches de bénéficier d'un quelconque avantage, mais je réagis de la même façon lorsque certains lobbyistes font des démarches auprès du gouvernement afin que cette exemption s'étende aux fondations privées.

J'ai un intérêt personnel dans cette question, alors il est difficile pour moi d'aborder la question. Toutefois, je suis vraiment préoccupée par la façon dont cela stimule les riches à orienter les dons successoraux, sous quelque forme que ce soit. Selon les statistiques compilées par la Fondation des femmes canadiennes, moins de 10 p. 100 des dons caritatifs de sociétés ou de fondations au Canada sont destinés aux femmes et aux filles. Je suppose qu'il y aura beaucoup d'argent pour les institutions culturelles, les hôpitaux et les universités, lesquels sont susceptibles, dans certains cas, d'offrir, dans le cadre de ce volet, des programmes de bourses et d'aider des gens moins fortunés qui ont du potentiel. Nous serions tous en faveur de cela, car cela accroît la productivité, stimule l'entrepreneuriat, etc. Cependant, il y a un grand nombre de Canadiens, principalement les femmes et les enfants, qui ne pourront pas tirer avantage de ce genre de dons caritatifs, car on n'a pas tendance à les offrir à des ONG, qu'elles soient d'envergure internationale ou nationale.

I am aware that it is not the government's job to influence, perhaps formally, those donors to be concerned about the poor in more specific ways. I also note that we do not do gender responsive budgeting in Canada. Given that dollars are now perhaps freed up as a result of hospitals getting more money in other ways for various parts of their work, I wonder if the poor would be served in a more specific way.

I do not actually know what the question is. I do not want you to come back and say, "Look at what we are doing with the reduction of the sales tax or the \$100 per family." It is not the middle class folk I am talking about; it is the other Canadians who always get left behind. Historically, there has been a role for governments to play in meeting their needs. These are comments asking about where you are in relation to these issues.

Mr. Flaherty: You mentioned gender responsive budgeting, senator. We do test every proposed budget idea or program for its varying effects on men and women in Canada. That appears in every briefing note I see. I do not know if that amounts to gender responsive budgeting. It is a step in that direction, to see if there are different effects as a result.

We did that, for example, with the apprenticeship benefit that is in the budget. It is a benefit to help apprentices with respect to tools, their training and to help those who employ apprentices. This is the beginning of my answer to you.

How do we address poverty? That is a big issue. I do not pretend to have all the answers. We do know that if persons have better work opportunities they do better. Skills training and apprenticeship matters a lot in that area, as well as strengthening our community colleges and universities.

I go back to what I said earlier about post-secondary education, which is a tremendous challenge for all levels of government across Canada. We want to make sure there is adequate accessibility to skills training, particularly in community colleges and apprenticeship programs, through the unions, and we want to ensure that there is adequate access to universities in Canada.

It is my own predilection to talk about education because of the difference it makes in people's lives. We can see it if they have the opportunity to advance their educations.

Senator Ruth: Many of the poor in Canada cannot access that benefit. My general assumption is that if any government could deal with poverty in this country, they would have already done so. It is hugely complex, and I do not know the answers.

Je suis consciente du fait qu'il n'appartient pas au gouvernement d'inciter, ne serait-ce que par des voies officielles, ces donateurs à s'intéresser davantage à des aspects plus spécifiques de la pauvreté. Je conviens également que le Canada ne s'adonne pas à une budgétisation soucieuse de l'égalité des sexes. Puisque les hôpitaux toucheront davantage d'argent d'autres sources pour financer leurs divers secteurs d'activités, je me demande si on ne pourrait pas utiliser les deniers publics qui seront peut-être ainsi libérés pour aider les pauvres d'une façon plus spécifique.

À vrai dire, je ne sais pas vraiment quelle est ma question. Je ne vous demande pas de nous dire : « Voici ce que nous allons faire avec la réduction de la taxe de vente ou la prestation de 100 \$ par famille ». Mon propos ne concerne pas les gens de la classe moyenne; je parle des autres Canadiens, de ceux qui sont toujours laissés pour compte. Les gouvernements ont toujours eu un rôle à jouer pour ce qui est de répondre aux besoins de ces personnes. Il y a des gens qui veulent savoir où vous en êtes à l'égard de ces enjeux.

M. Flaherty : Vous avez parlé de budgétisation soucieuse de l'égalité des sexes. Nous évaluons effectivement tout projet budgétaire ou tout programme en fonction de l'incidence sur les hommes et les femmes au Canada. Cela figure dans toutes les notes d'information qu'on me présente. J'ignore si cela correspond à une budgétisation soucieuse de l'égalité des sexes. C'est néanmoins un pas dans cette direction, de déterminer s'il y a des répercussions.

Nous avons appliqué cette méthode, par exemple, à la subvention aux apprentis prévue dans le budget. Il s'agit d'une subvention visant à fournir de l'aide aux apprentis à l'égard des outils et de la formation, et à aider ceux qui les emploient. C'est le début de la réponse que je vous offre.

Comment nous attaquons-nous à la pauvreté? C'est une grande question. Je ne prétends pas avoir toutes les réponses, mais nous savons, par contre, qu'une personne ayant accès à de meilleurs débouchés professionnels se tire mieux d'affaire. L'acquisition des compétences et l'apprentissage sont très importants dans ce domaine, et il importe tout autant de renforcer nos collèges communautaires et nos universités.

Je reviens à ce que j'ai dit plus tôt au sujet de l'éducation postsecondaire, qui constitue un défi énorme pour tous les ordres de gouvernement au Canada. Nous voulons veiller à ce qu'un accès adéquat soit offert au chapitre de l'acquisition de compétences, en particulier dans les collèges communautaires et les programmes d'apprentissage, par l'entremise des syndicats, et nous voulons garantir un accès adéquat aux universités canadiennes.

L'éducation est pour moi un sujet de prédilection, parce qu'elle peut transformer la vie d'une personne. On peut constater cela lorsqu'une personne a l'occasion de parfaire son éducation.

Le sénateur Ruth : De nombreux Canadiens pauvres ne peuvent jouir de cet avantage. Je me dis que, de façon générale, s'il était possible pour un gouvernement d'éliminer la pauvreté au pays, on l'aurait déjà fait. C'est un enjeu énormément complexe, et je ne connais pas les solutions.

If you have a disabled child and cannot manage, the result may be the break-up of a marriage and you are back to being a single mom dealing with this mentally or physically disabled child. In that scenario, access to training programs is like saying, "What are you talking about?" I spent some time worrying about that, and I do not have the answers either. It is a problem.

Senator Eggleton: I have a question about child care. Mr. Minister, you said a couple of times tonight that parents are in the best position to make a choice. I do not understand any correlation between the amount of money being given, \$100 a month, subject to tax, and the costs parents absorb. For example, with respect to children under the age of six, which is the only category that will be funded, in Ontario it is over \$500. For most provinces it is well over \$400 or \$500. Newfoundland is the lowest at \$360. This is more than just daycare. We are talking about early childhood education, and yet there is no relationship between the money being allotted in this revised family allowance program and the real costs for parents. The majority of parents in this country are both working nowadays, struggling to make ends meet. This budget proposal is not going to help them sufficiently.

You say it is a step in the right direction, but there was an agreement by the previous government, one that all provinces signed, provinces of different political stripes. I think it is a real shame that the opportunity to create a national early learning and childhood program, not just daycare, is being abandoned.

I know you will say that your colleague Minister Finley announced that \$250 million would be allocated for the creation of 25,000 child care spaces. I am under the impression that this will largely come through the private sector. A poll in *The Globe and Mail* said that 75 per cent of companies indicated they would not try to take advantage of the kind of thing similar to the program tried in Ontario.

You also said earlier that you were concerned about surpluses. Some of it was being spent by the previous government in running interference in provincial jurisdictions. However, here we have a case where even Minister Finley said quite clearly that child care falls under the jurisdiction of the provinces. Why not then give the \$250 million annually to the provinces and let them deal with their responsibilities in this area?

Mr. Flaherty: We do not have very many child care spaces in this country, and we had a Liberal government in Ottawa for 13 years. We do not have much to show for it, quite frankly, nor do we have much to show for it in most of the provinces, with the exception of Quebec. Even in Quebec, only 30 per cent of those

Si on a un enfant handicapé et que la situation devient intolérable, cela peut mener à l'effondrement d'un mariage, et on se retrouve mère monoparentale d'un enfant ayant une déficience mentale ou physique. Dans un tel contexte, la question de l'accès aux programmes de formation n'a aucun sens. J'ai longtemps peiné sur cette question, et je n'ai pas de solutions non plus. C'est un problème.

Le sénateur Eggleton : J'ai une question au sujet de la garde d'enfants. Monsieur le ministre, vous avez déclaré à maintes reprises, ce soir, que les parents sont les mieux placés pour prendre ces décisions. Or, je n'arrive pas à mettre en corrélation le montant consenti, soit un versement mensuel imposable de 100 \$, et les coûts qu'absorbent les parents. Par exemple, en ce qui concerne les enfants âgés de moins de six ans, c'est-à-dire la seule tranche d'âge visée par cette prestation, ces coûts, en Ontario, s'élèvent à plus de 500 \$. Dans la plupart des provinces, ils sont bien supérieurs à 400 \$ ou 500 \$. C'est à Terre-Neuve qu'ils sont le plus bas, à 360 \$. Cela correspond à davantage que les seuls frais de garderie. Nous parlons d'éducation de la petite enfance, pourtant il n'y a aucun lien entre la somme allouée dans le cadre de ce programme d'allocations familiales remaniées et les coûts réels assumés par les parents. Dans la plupart des cas, au pays, les deux parents travaillent et se démènent pour joindre les deux bouts. Ce projet budgétaire ne prévoit pas une aide suffisante.

Vous dites que c'est un pas dans la bonne direction, mais le gouvernement précédent avait conclu une entente avec tous les gouvernements provinciaux, quelles que soient leurs allégeances politiques. Je crois que c'est vraiment dommage qu'on renonce à l'occasion de créer un programme national pour l'enfance et la petite enfance, un programme qui ne se limite pas aux services de garde.

Vous allez certainement rétorquer que votre collègue, la ministre Finley, a annoncé l'affectation de 250 millions de dollars à la création de 25 000 places en garderie. J'ai l'impression qu'une part importante de cela va passer par le secteur privé. Le *Globe and Mail* fait état d'un sondage selon lequel 75 p. 100 des entreprises ne se disent pas intéressées à prendre part à un programme comparable à celui qu'on a mis à l'essai en Ontario.

Vous avez également déclaré, plus tôt, que vous étiez préoccupé par les excédents budgétaires. Une partie de l'excédent budgétaire avait été utilisée par le gouvernement précédent pour s'ingérer dans des domaines de compétence provinciaux. Or, dans le cas qui nous occupe, même la ministre Finley a déclaré assez clairement que la garde d'enfants relève de la compétence provinciale. Alors, pourquoi ne pas remettre les 250 millions de dollars par année aux provinces et leur laisser assumer la responsabilité dans ce domaine?

M. Flaherty : Nous n'avons pas beaucoup de places en garderie au pays, et nous avons eu un gouvernement libéral à Ottawa pendant 13 ans. En toute franchise, les résultats n'ont rien d'impressionnant, et les réalisations sont tout aussi minces dans la plupart des provinces, à part au Québec. Et même au Québec,

entitled have access to the system, which is usually subsidized and very expensive. Seventy per cent are excluded. That was the last set of figures I saw. This is not a record of success in this country.

Senator Eggleton: There was a study and an agreement.

Mr. Flaherty: There are many nice pieces of paper. After 13 years, at the end of the day, here is this, here is that, but it is not much to show parents. At least now they will get a cheque, I hope. In July it will be for \$100 and a total of \$1,200 over the course of the year. I meet parents with young children, and they are very grateful to the government for at least giving them something back from the taxes they pay to help raise their children.

You are right; it is not sufficient to pay for regulated daycare in most places in Canada, but it is a help to parents. I think it is a help that parents consider useful.

Senator Mitchell: When Auditor General Sheila Fraser was here, she and her staff officials established that the entire annual cost of the gun registry, with the one-time stuff out of the way, is \$15 million a year. That includes registering automatic weapons, handguns and long guns. What do you anticipate saving in pure dollars by doing away with the long gun registry? It must be considerably less than \$15 million annually because the infrastructure is there for these other things. What do you anticipate saving given that in the election you were talking about saving billions of dollars and putting it into something else?

Mr. Flaherty: This year we do not anticipate saving anything. This registry is the gift that keeps on giving, with very little in the way of results for Canadians. It will cost money to reduce the registry. I think the bill on that item was just introduced today.

Obviously, there will be savings over time. I cannot give you a figure on what the proposed savings are over time. This is a year of transition.

Senator Mitchell: Could you get me a figure?

Mr. Flaherty: I can tell you that this year it will cost money. It is a negative.

Senator Mitchell: You still have to run the registry for other things.

Mr. Flaherty: For ensuing years, I will get that for you. We do not have that figure at hand, but we can get it for you.

The Chairman: If you could send it to the clerk, Mr. Minister, it will be distributed to all committee members. That would be appreciated.

seulement 30 p. 100 des participants admissibles ont accès au régime, généralement subventionné et très coûteux. Selon les dernières statistiques que j'ai vues, 70 p. 100 des participants admissibles sont exclus. Ce n'est pas ce que je qualifierais de réussite nationale.

Le sénateur Eggleton : On a mené une étude et conclu une entente.

M. Flaherty : Certes, nous avons de nombreux beaux documents, mais, après 13 ans, au bout du compte, les parents ne sont pas beaucoup plus avancés. Maintenant, ils recevront un chèque — du moins, je l'espère. En juillet, ils recevront un chèque de 100 \$, et ils toucheront au total 1 200 \$ au cours de l'année. Je rencontre des parents qui ont de jeunes enfants, et ils sont très reconnaissants au gouvernement de les laisser récupérer ne serait-ce qu'une partie de l'impôt qu'ils versent, car cela les aide à élever leurs enfants.

Vous avez raison, cela ne suffit pas à couvrir les frais liés aux services de garde réglementés dans la plupart des régions canadiennes, mais cela donne un coup de pouce aux parents. Je crois que c'est un coup de pouce que les parents apprécient.

Le sénateur Mitchell : Quand la vérificatrice générale Sheila Fraser est venue témoigner avec son équipe, ils ont déclaré que le coût annuel de fonctionnement du registre des armes à feu, une fois les frais ponctuels réglés, est de 15 millions de dollars par année. Cela comprend l'enregistrement d'armes automatiques et d'armes de poing et d'épaule. Quelles économies comptez-vous réaliser en éliminant le registre des armes d'épaule? Ce sera considérablement inférieur à 15 millions de dollars par année, car l'infrastructure est là pour les autres types d'armes. Qu'est-ce que vous vous attendez à gagner, compte tenu du fait que, pendant la campagne électorale, vous parliez d'affecter ces milliards de dollars d'économies à autre chose?

M. Flaherty : Nous ne prévoyons aucune économie pour cette année. Le registre des armes à feu continuera de coûter de l'argent aux Canadiens, et donnera bien peu de résultats. L'élimination de cette catégorie d'armes du registre va coûter de l'argent. Je crois que le projet de loi relatif à cette question n'a été déposé qu'aujourd'hui.

Évidemment, cela va finir par mener à des économies. Je ne saurais vous fournir un chiffre en ce qui concerne les économies qui seront réalisées dans le temps. C'est une année de transition.

Le sénateur Mitchell : Pourriez-vous me donner un chiffre?

M. Flaherty : Je peux vous dire que, cette année, ça va coûter de l'argent. C'est un résultat négatif.

Le sénateur Mitchell : Vous devez tout de même assurer le fonctionnement du registre pour les autres catégories.

M. Flaherty : Pour les années à venir, je vais vous procurer des chiffres. Nous ne les avons pas en main, mais nous pouvons vous les procurer.

Le président : Si vous pouvez les acheminer au greffier, monsieur le ministre, ce dernier se chargera de les distribuer à tous les membres du comité. Nous vous en serions reconnaissants.

Thank you very much, Mr. Minister, and your officials for being here today. This has been your first visit with the Senate Standing Committee on National Finance. We appreciate the fact that you made yourself available for our study of this important bill. On behalf of the deputy chair, Senator Cools, and the members of the committee, I thank you sincerely for attending.

Senators, we now have with us Mr. Peter Vukanovich of Genworth Financial Canada and Mr. Andy Charles of AIG United Guaranty Canada.

Gentlemen, welcome to our committee. Committee members have asked you to be here today to deal with the issue of Bill C-13, Budget Implementation, part 9, clauses 192 to 198 dealing with mortgage insurance.

Andy Charles, President and Chief Executive Officer, AIG United Guaranty Canada: Honourable senators, I am pleased to have this opportunity to present our plan to introduce more choice in the mortgage default insurance market, the prudent regulatory process that we have been undertaking, and why we believe Canadians will benefit from the presence of more participants.

AIG United Guaranty Canada is a Canadian member company of one of the world's leading insurers. AIG has been active in Canada since the early 1960s and has offices around the world in over 130 countries and jurisdictions. Our company believes that increased competition in mortgage insurance will benefit consumers, financial institutions, capital markets and the Canadian economy overall. At the same time, it will make our government-backed insurance system safer by spreading risk among more players. In much the same way, prudent investors make sure all their savings are not tied to one vehicle.

Honourable senators, the current federal government agrees that more competition is beneficial for Canadians. The previous federal government also believed that more competition would be beneficial. This process started under the last government's direction and was included in the fall 2005 supplementary estimates.

Budget 2006 commits the government to make the technical changes necessary to allow the entry of more than one private competitor into the mortgage insurance market.

Honourable senators, I would like to provide a current overview of the marketplace. Today, Canada represents the second largest mortgage default insurance market in the world. Right now, there are just two companies offering mortgage insurance to consumers who put make less than a 25 per cent down payment. One is CMHC, a Crown corporation with an estimated 70 per cent market share that earned approximately \$1 billion in after-tax profits in 2005, and the other is Genworth

Merci beaucoup, monsieur le ministre, d'être venu aujourd'hui, et merci à vos représentants. Il s'agissait de votre premier témoignage devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales. Nous vous remercions de vous être prêté à cet exercice dans le cadre de notre étude de ce projet de loi important. Au nom de la vice-présidente du comité, le sénateur Cools, et des membres du comité, je vous remercie de tout cœur d'être venus.

Mesdames et messieurs les sénateurs, nous accueillons maintenant M. Peter Vukanovich, de Genworth Financial Canada et M. Andy Charles, de la société AIG United Guaranty Canada.

Messieurs, soyez les bienvenus. Les membres du comité vous ont invités aujourd'hui en vue d'examiner le projet de loi C-13, Exécution du budget, en particulier la partie 9, soit les articles 192 à 198, qui portent sur l'assurance hypothécaire.

Andy Charles, président-directeur général, AIG United Guaranty Canada : Honorables sénateurs, je suis heureux d'avoir cette occasion de présenter notre plan visant à accroître le choix dans le marché de l'assurance-prêt hypothécaire. Je vous parlerai également du processus réglementaire que nous traversons en ce moment et de la raison pour laquelle nous croyons que les Canadiens et Canadiennes bénéficieront de la présence de nouveaux joueurs dans ce marché.

AIG United Guaranty est une filiale canadienne de l'une des principales sociétés d'assurances au monde. AIG sert le marché canadien depuis le début des années 60 et compte des bureaux dans plus de 130 pays et administrations. Notre compagnie est d'avis qu'une concurrence accrue dans le domaine de l'assurance-hypothécaire bénéficiera aux consommateurs, aux institutions financières, aux marchés financiers et à l'économie canadienne. En outre, une concurrence accrue rehaussera la sécurité du système d'assurance bénéficiant du soutien gouvernemental en répartissant le risque entre un plus grand nombre de joueurs, tout comme les investisseurs prudents s'assurent de ne pas placer toutes leurs économies dans un seul instrument de placement.

Honorables sénateurs, le gouvernement fédéral actuel est d'accord pour dire qu'une concurrence accrue est une bonne chose pour les Canadiens et les Canadiennes. Le gouvernement précédent était du même avis, et avait mis sur pied un processus que l'on a inclus dans le Budget supplémentaire des dépenses paru à l'automne 2005.

Dans le Budget 2006, le gouvernement s'est engagé à apporter les changements techniques nécessaires pour permettre à plus d'un compétiteur du secteur privé de participer au marché de l'assurance prêt hypothécaire.

Honorables sénateurs, permettez-moi de vous donner un aperçu du marché actuel. Aujourd'hui, le marché canadien de l'assurance-prêt hypothécaire est le deuxième en importance au monde et, à l'heure actuelle, seules deux sociétés offrent de l'assurance hypothécaire aux consommateurs dont le versement initial est inférieur à 25 p. 100 du prix d'achat. Il y a la SCHL, société d'État, qui détient une part de marché estimée à 70 p. 100, et qui a enregistré en 2005 des bénéfices après impôts s'élevant à

Financial, a private sector company with an estimated 30 per cent market share that earned an after-tax profit in excess of \$200 million in 2005.

Honourable senators, the dollar amount for insured mortgages is approximately \$50 billion annually, so it is an understatement to say there is a significant market opportunity.

I would like to point out that we are not the only company going through the proper regulatory processes. While I do not speak for them today, it is a matter of public record that at least two other companies have expressed interest in entering the market.

AIG United Guaranty Canada's goal is to provide Canadians coast to coast, urban and rural, with the same high-quality, innovative products we do in many other markets around the world. In countries that AIG United Guaranty has entered internationally, the benefits have included increased market competition, the introduction of new products and reduced mortgage credit risk for lenders.

AIG currently employs over 800 Canadians. Our new mortgage insurance business would create an estimated 80 new positions located across Canada. When we come, we come to stay, and we pride ourselves on being good corporate citizens.

Our intention is to build on our international reputation of product innovation. Our plan is not simply to match what already exists. We plan, however, to enhance existing mortgage insurance products to offer to a wider range of Canadian consumers, including self-employed Canadians, new Canadians and Canadians who may have had a credit blemish in their past that they have now clearly overcome.

Our experience tells us there is only one way to gain business against well-established existing participants, and that is to provide superior service and offer innovative products. We believe that is good for Canadians.

Honourable senators, this is a carefully regulated industry. We require the approval and ongoing regulatory oversight of the Office of the Superintendent of Financial Institutions, OSFI. Our application is currently before them, and they are thoroughly vetting us with a rigorous examination process.

OSFI ensures that we have adequate capitalization to serve the market through all parts of the economic cycle. Their requirements for upfront capitalization are stringent, and we have met them. We are also backed by our parent company, AIG, a company with over \$800 billion in assets.

un milliard de dollars; l'autre, Genworth Financial, société du secteur privé qui détient une part de marché d'environ 30 p. 100 et dont les bénéfices après impôts en 2005 se sont chiffrés à plus de 200 millions de dollars.

Honorables sénateurs, on estime que la valeur du marché des nouveaux prêts hypothécaires assurés se monte à environ 50 milliards de dollars par année. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'un marché de cette taille offre de considérables possibilités de concurrence.

Je tiens à souligner que notre société n'est pas la seule à traverser actuellement les étapes réglementaires appropriées. Bien que je ne représente pas ces compagnies aujourd'hui, il est notoire qu'au moins deux autres sociétés ont exprimé leur souhait d'entrer sur le marché.

L'objectif d'AIG United Guaranty est d'offrir aux Canadiens et Canadiennes de partout au pays, qu'ils soient en milieu urbain ou rural, les mêmes produits novateurs et de haute qualité que nous offrons dans de nombreux autres marchés du monde. Dans les pays où AIG United Guaranty offre ses produits, notre présence a mené, entre autres avantages, à une concurrence accrue sur le marché, à l'introduction de nouveaux produits et à la diminution des risques liés aux prêts hypothécaires pour les prêteurs.

AIG fournit actuellement de l'emploi à plus de 800 Canadiens et Canadiennes. Notre nouvelle division de l'assurance-hypothécaire créerait quelque 80 nouveaux postes d'un bout à l'autre du pays. Lorsque nous ouvrons boutique quelque part, nous y restons, et nous sommes fiers de notre présence sociale.

Notre intention est de consolider notre réputation internationale en tant que créateurs de produits novateurs. Notre plan ne consiste pas simplement à reproduire ce qui existe déjà. Nous prévoyons améliorer les produits d'assurance hypothécaire existants afin de servir une plus large gamme de consommateurs canadiens, dont les travailleurs autonomes, les nouveaux Canadiens et les Canadiens et Canadiennes ayant déjà connu des difficultés de crédit qu'ils ont manifestement surmontées.

Notre expérience nous a appris qu'il n'y a qu'une seule façon de se faire une place à côté des joueurs bien établis, à savoir offrir un service supérieur et des produits novateurs. Nous croyons qu'il s'agit là de bonnes nouvelles pour les Canadiens et les Canadiennes.

Honorables sénateurs, cette industrie est très bien réglementée. Nous devons obtenir l'approbation et nous soumettre au contrôle réglementaire continu du Bureau du surintendant des institutions financières, ou BSIF. Le Bureau examine actuellement notre demande, et il s'agit d'un examen particulièrement minutieux.

Le BSIF s'assure que notre capitalisation est suffisante pour que nous puissions servir le marché à toutes les étapes du cycle conjoncturel. Ces exigences en matière de capitalisation initiale sont sévères, et nous les avons respectées. Nous avons l'appui de notre société mère, AIG, compagnie possédant des actifs d'une valeur de plus de 800 milliards de dollars.

In addition to OSFI's continuing role, each province also regulates market conduct in our industry, reinforcing the fact there is substantial regulatory oversight. It will take time for us to penetrate the Canadian market, time during which OSFI, members of this committee and others can and will watch us carefully. Our company is committed to ethical behaviour, innovative service and open competition, and we welcome the scrutiny.

The current budget proposes two changes affecting our industry. The first enables additional private sector competition. The second change increases provisioning for the government guarantee to \$200 billion from \$100 billion.

As Budget 2006 states clearly, the provisioning change is due to the fact the mortgage market has grown substantially, not because another player has entered the market. In fact, adding other well-capitalized insurers lessens the government's risk.

As the budget states, the government is increasing its provision to "keep pace with the increase in housing prices and the growth in the mortgage market."

Finally, honourable senators, AIG United Guaranty Canada would like to point out that we are hardly alone in thinking this measure should proceed. I do not want to leave you with the impression that opinion on this issue is 50/50.

In addition to this government, the last government and officials in the Department of Finance, the list of those who support opening the market now includes the Canadian Home Builders' Association, the Canadian Institute of Mortgage Brokers and Lenders, the Canadian Real Estate Association, Royal Bank and Caisse Desjardins. Even CMHC, the other market participant, supported additional competition. We think this is an entirely reasonable approach to increase competition.

As mentioned previously, we do not shy away from appropriate federal and provincial regulators or from review by parliamentarians. As a new market participant eager to share innovative products with Canadians, we are convinced such scrutiny would only reflect well on our organization.

Honourable senators, I look forward to what I hope will be a long and positive relationship in the Canadian marketplace.

Peter Vukanovich, President and Chief Executive Officer, Genworth Financial Canada: Honourable senators, since 1995, Genworth Financial Canada has helped more than 700,000 Canadians achieve the dream of home ownership. We

Outre le rôle continu du BSIF, chaque province réglemente la conduite du marché dans notre industrie, ce qui renforce encore davantage le contrôle réglementaire de l'industrie. Cela nous prendra un certain temps à nous faire une place sur le marché canadien. Pendant ce temps, le BSIF, les membres du comité et d'autres intervenants auront l'occasion de nous observer de près. Notre compagnie est vouée au comportement éthique, à l'offre de services novateurs et à la concurrence ouverte, et nous sommes donc ouverts à une telle surveillance.

Le budget actuel propose deux changements relatifs à notre industrie. Le premier autorise une concurrence accrue de la part du secteur privé, tandis que le second fait passer le provisionnement de la garantie gouvernementale de 100 à 200 milliards de dollars.

Comme le dit clairement le Budget 2006, le changement au niveau du provisionnement est dû non pas à l'entrée d'un nouveau joueur sur le marché, mais bien au fait que le marché hypothécaire a connu une croissance considérable. La présence de nouveaux assureurs dotés de solides capitaux permanents aura plutôt l'effet de réduire le risque au gouvernement.

Comme on peut le lire dans le Budget 2006, le gouvernement augmente son provisionnement pour, et je cite, « suivre la hausse des prix des habitations et la croissance du marché hypothécaire ».

Pour conclure, honorables sénateurs, AIG United Guaranty Canada tient à souligner qu'elle n'est pas seule à penser que cette mesure devrait aller de l'avant. Je ne voudrais pas vous laisser avec l'impression que les opinions concernant cette question sont partagées.

Outre le gouvernement actuel, le gouvernement précédent et des agents du ministère des Finances, la liste des gens qui appuient l'ouverture du marché dès maintenant comprend l'Association canadienne des constructeurs d'habitations, l'Institut canadien des courtiers et des prêteurs hypothécaires, l'Association canadienne de l'immeuble, la Banque Royale et la Caisse Desjardins. Même la SCHL, l'autre participant au marché, appuyait la concurrence accrue. Selon nous, il s'agit là d'une façon tout à fait raisonnable d'augmenter la concurrence.

Comme nous l'avons déjà mentionné, nous ne souhaitons aucunement nous soustraire à la réglementation fédérale et provinciale appropriée ou aux examens parlementaires. Nous sommes un nouveau joueur sur le marché, et nous nous réjouissons à la perspective de partager nos produits novateurs avec les Canadiens et les Canadiennes. Nous sommes persuadés qu'une telle attention réglementaire ne pourrait que renforcer notre réputation.

Honorables sénateurs, j'attends avec enthousiasme l'occasion d'établir une longue et fructueuse relation avec le marché canadien et avec vous.

Peter Vukanovich, président-directeur général, Genworth Financial Canada : mesdames et messieurs les sénateurs, depuis 1995, chez Genworth Financial Canada, nous avons aidé plus de 700 000 Canadiens à réaliser le rêve de devenir propriétaire. Nous

employ over 225 people in Canada. I want to thank the committee for inviting me here today to explain some of the issues that are in play.

The changes to the mortgage insurance industry contained in the budget bill are no small matter. In fact, they propose significant changes to both housing and finance policy. It is complex. It is a lot more than just letting more players into a marketplace. For over 50 years this marketplace has been played by two people. As Mr. Charles mentioned, it was CMHC and our company, which has evolved through a series of companies, Mortgage Insurance Company of Canada, GE Capital Mortgage Insurance and now Genworth Financial Canada.

First, I would like to tell you that we totally support added competition. It is what has got us to the marketplace we have today. In fact, I just gave a speech to the National Press Club a couple weeks ago. I said at that time that Canada's housing market is the most efficient, fair and competitive housing market in the world, and I believe that. We just want to ensure that the changes made to this marketplace are better for homebuyers.

The government's intent to increase competition and benefits for homebuyers is indeed commendable. However, we believe the legislation before you does not go far enough. It does not go far enough in ensuring that the government will achieve its objectives and, in fact, could put the excellent market we have in place in peril.

We have two key recommendations for your consideration today. The first is that market conduct rules be required to ensure that Canadian homebuyers, and I stress homebuyers, be the ones who actually benefit from this increased competition.

Second, the federal government needs to provide the same level of government guarantee to all mortgage insurance providers, including CMHC.

Without these two measures, I firmly believe this legislation will not achieve its intended goal of benefiting Canadian homebuyers, and perhaps hinder a booming housing market.

Before I explain our views, let me provide you with a little background. Last year, over half a million families achieved the dream of homeownership with the help of mortgage insurance. That is one out of every two purchases. It has not been higher in the last 50 years. However, many people do not realize that homebuyers who need mortgage insurance are required to pay the premiums, but they do not choose the mortgage insurer. The choice of the mortgage insurer is made by the lender, for example, a bank or a credit union.

employons plus de 225 personnes au Canada. Je tiens à remercier le comité de m'avoir invité à témoigner aujourd'hui, pour que je puisse expliquer certaines des questions en jeu.

Les modifications apportées à l'industrie de l'assurance hypothécaire dont il est question dans le projet de loi budgétaire ne sont nullement insignifiantes. De fait, il s'agit de changements significatifs touchant les politiques en matière d'habitation et de finances. C'est complexe. Il s'agit de bien plus que du seul fait de permettre à un plus grand nombre d'acteurs d'entrer en scène sur le marché. Pendant plus de 50 ans, ce sont deux acteurs qui ont occupé la scène. Comme M. Charles en a parlé, c'était la SCHL et notre société à nous, qui a évolué par le truchement d'une série d'entreprises — la compagnie d'assurances hypothèque du Canada, la GE Capital Mortgage Insurance et, aujourd'hui, Genworth Financial Canada.

D'abord, je tiens à vous dire que nous appuyons totalement l'idée d'une concurrence accrue. C'est ce qui nous a permis d'avoir le marché que nous avons aujourd'hui. D'ailleurs, je viens de prononcer une conférence il y a quelques semaines au Cercle national des journalistes. J'ai dit à ce moment-là que le marché de l'habitation au Canada est l'un des marchés les plus équitables, efficaces et concurrentiels au monde, et j'y crois. Nous voulons simplement nous assurer que les modifications apportées au marché en question conviennent aux acquéreurs d'habitations.

L'intention qu'a le gouvernement d'accroître la concurrence et les avantages pour les acquéreurs d'habitations est certes louable. Cependant, à notre avis, le projet de loi que vous avez devant les yeux est insuffisant. Il n'en fait pas assez pour garantir que le gouvernement arrivera à atteindre ses objectifs et, de fait, pourrait mettre en péril un excellent marché.

Nous vous soumettons aujourd'hui deux recommandations principales. Tout d'abord, il importe d'établir des règles régissant le comportement sur le marché afin de s'assurer que les acquéreurs canadiens d'habitations — et j'insiste là-dessus : les acquéreurs d'habitations — soient vraiment ceux qui bénéficient de la concurrence accrue.

Ensuite, le gouvernement fédéral doit offrir le même niveau de garantie à tous les assureurs hypothécaires, y compris la SCHL.

Sans ces deux mesures, je doute fortement que le projet de loi puisse atteindre son objectif, soit d'avantager les acquéreurs canadiens d'habitations. Peut-être qu'il nuira même à un marché de l'habitation qui est en pleine expansion.

Avant d'expliquer davantage notre point de vue, permettez-moi de dresser un portrait de la situation. L'année dernière, plus de 500 000 familles canadiennes ont réalisé le rêve de devenir propriétaires d'habitations grâce à l'assurance hypothécaire. Cela représente un achat sur deux. Ce sont des statistiques que nous n'avons pas vues depuis 50 ans. Toutefois, bon nombre de personnes ne réalisent pas que les acquéreurs qui doivent recourir à l'assurance hypothécaire doivent en payer les primes, mais qu'ils ne choisissent pas l'assureur. Le choix de l'assureur hypothécaire revient au prêteur, par exemple à la banque ou à la coopérative de crédit.

Genworth operates mortgage insurance operations in 16 countries globally. In every case, it is the lender who decides who the mortgage insurer is. This reality that the homebuyer pays for mortgage insurance but does not exactly choose it is critically important for the government and this committee to understand.

I also want to emphasize that there is currently robust and healthy competition going on between our two players today, Genworth and CMHC. Many products have been introduced to the marketplace. As I mentioned earlier, last year, over half a million Canadian families enjoyed home ownership, a figure which has expanded from 300,000 three years ago. This is largely because both of us compete for every qualified homebuyer in every corner of Canada on the basis of a down payment made by the homebuyer. We do not discriminate against applicants with low incomes or those who live in rural locations. Genworth and CMHC do this by choice as we see ourselves as the custodians of a public benefit, that being the government guarantee. I will explain that in detail later in my presentation.

Our overall view is that the current system is working very well, if not to say extremely well. However, we also believe that it is a system at risk unless we put in place the two additional measures I mentioned earlier.

Let me come back to the safeguards. We put them forward because there is ample evidence from the experience of other countries, such as the United States, Australia and the United Kingdom, that have wide open competition. Before they did that they put safeguards in place to ensure that homebuyers benefit.

Let me provide an example of a negative outcome, one we call adverse selection or cherry-picking. That is where people would come into the marketplace and pick out the best risks. True competition that benefits homebuyers can only occur when providers compete for all qualified homebuyers. If new market entrants are allowed to enter a segment of the market and only compete for certain homebuyers in specific geographic areas or with certain credit criteria, that will disadvantage the other insurers. It is likely to disadvantage people in rural areas and those with weaker credit.

Evidence of this type of adverse selection was confirmed by Jeffrey Eisenach, an internationally prominent economist, who recently analyzed the effective changes proposed in the Canadian mortgage insurance marketplace. I would be pleased to offer that study to anyone on this committee who would like to see it. It demonstrates clearly that lower income Canadians will likely pay more for mortgage insurance unless the safeguards we are talking about are implemented.

Genworth a des opérations d'assurance hypothécaire dans 16 pays différents. Dans tous les cas, c'est le prêteur qui décide de l'assureur. Le fait que les acquéreurs paient pour l'assurance hypothécaire sans vraiment choisir eux-mêmes l'assureur est un élément d'importance capitale que doivent saisir le gouvernement et le comité.

Je veux également attirer votre attention sur le fait qu'il existe actuellement une forte et saine concurrence entre les deux assureurs hypothécaires canadiens, la SCHL et Genworth. De nombreux produits ont été introduits sur le marché. Comme je l'ai dit plus tôt, l'an dernier, plus de 500 000 familles canadiennes sont devenues propriétaires, par rapport à 300 000 il y a trois ans. Cela s'explique par le fait que nous faisons tous deux compétition pour chaque acquéreur qualifié dans tous les coins du pays, en nous basant sur le montant de l'acompte versé par l'acquéreur. Nous ne pratiquons pas de discrimination envers les acquéreurs à faible revenu ou les acquéreurs vivant en région éloignée. Genworth et la SCHL le font par choix, parce que nous nous considérons comme les gardiens de l'intérêt public — c'est-à-dire la garantie de l'État. Je m'expliquerai plus à fond à ce sujet durant l'exposé.

Globalement, nous croyons que le système fonctionne très bien, pour ne pas dire extrêmement bien. Toutefois, nous croyons aussi qu'il est menacé, à moins que le gouvernement ne mette en place les deux mesures dont j'ai parlé plus tôt.

Permettez-moi de revenir aux mesures de protection. Nous proposons ces mesures en nous fondant sur d'importants éléments de preuve tirés de l'expérience vécue dans d'autres pays, par exemple les États-Unis et l'Australie, où il y a une concurrence libre et entière. Avant de procéder, ils ont mis en place des mesures de protection pour s'assurer que les acquéreurs d'habitations puissent en profiter.

Permettez-moi de vous donner un exemple d'une pratique négative, que nous qualifions d'antisélection. L'art d'être sélectif, quoi. Les gens arrivent sur le marché et choisissent les meilleurs risques. Une concurrence véritable qui profite aux acquéreurs d'habitations se produit uniquement lorsque tous les fournisseurs se font concurrence pour tous les acquéreurs qualifiés. Si l'on permet à de nouveaux arrivants de segmenter le marché et de se disputer seulement certains acquéreurs d'habitations, dans certaines zones géographiques ou en fonction de certains critères relatifs aux crédits, les autres assureurs seront désavantagés. Cela nuira aussi aux gens des régions rurales et aux gens ayant une faible cote de crédit.

La preuve que ce type d'antisélection existe a été confirmée par Jeffrey Eisenach, économiste renommé à l'échelle internationale, qui a récemment analysé les effets des changements proposés en ce qui concerne le marché canadien de l'assurance hypothécaire. Je serai heureux de remettre son étude à quiconque en fait la demande au comité. L'étude démontre que, sans les mesures de protection que nous proposons, les Canadiens à faible revenu sont susceptibles de payer plus pour l'assurance hypothécaire.

Wide open competition without proper safeguards will also disadvantage homebuyers in another way. This is potentially through incentive arrangements between mortgage insurers and lenders that will no doubt occur if international experience is any indicator.

Without getting into the detail of how these arrangements work, let me say that last year in the United States mortgage insurers redirected over \$750 million of consumer paid premiums back to lenders. It is a perfectly legal system, but at the same time it is difficult to see how homebuyers benefit in terms of lower prices. That is what one would expect from multiplayer competition.

To sum up our comments regarding the safeguards, I would like to say that without them, the government's objective of increased competition will be undermined and the existing public benefits of our mortgage insurance policy framework could be diminished.

Blake Cassels is one of Canada's leading competition experts and can attest that our existing federal and provincial legislation does not adequately protect homebuyers. They just did the review. They sent it to us, and I would be happy to share it with you. When you add that to the experience we have seen in other countries, it is clear to us that homebuyers can only benefit as long as proper market conduct rules are in place.

Our second recommendation relates to the government guarantee. All mortgage insurers have the same level of government guarantee, the one that CMHC currently enjoys; this would include any new market entrants. Currently, this backstop for CMHC is at 100 per cent and that is because they are a Crown corporation. Your government has extended it to 90 per cent for private sector players, and this has created an unlevel playing field for competition. Let me explain. Lenders are extremely price sensitive in the highly competitive mortgage world. Today's difference in guarantee between CMHC and the private sector creates a permanent price disadvantage of several hundred dollars per loan. This makes it difficult for lenders to choose their mortgage insurance provider based on products and services. Since this guarantees a public benefit for which we and any other entrant must act as a custodian, it is inequitable to have a two-tier market, where the private players are on one field and CMHC is on another. CHMC might tell you that the market is level, but you can ask any lender; there is a price disadvantage, one that should not be there.

Under the chairmanship of Senator Lowell Murray, in 1999 the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology studied Bill C-66, and I would like to read a quick quote from the committee's report:

Your Committee heard evidence to the effect that the current disparity between the guarantees is a threat to the long-term viability of a competitive marketplace for

En l'absence de mesures de protection adéquates, une concurrence libre et entière désavantagera également les acquéreurs d'habitations d'une autre façon. Des ententes incitatives entre assureurs hypothécaires et prêteurs verront sans doute le jour, si l'on se fie aux expériences internationales.

Sans aborder les mécanismes particuliers associés à ces ententes, permettez-moi simplement de souligner que, l'année dernière, aux États-Unis, les assureurs hypothécaires ont redirigé vers les prêteurs 750 millions de dollars en primes payées par les consommateurs. Tout cela est parfaitement légal, mais il est difficile de voir en quoi l'acquéreur d'habitations peut en profiter, du point de vue du prix. Or, on s'attendrait à ce qu'une concurrence à plus d'un acteur donne un meilleur prix.

Pour résumer nos observations sur les mesures de protection, je dirais que leur absence mine l'objectif du gouvernement — accroître la concurrence — et peut-être aussi les avantages publics de notre politique d'assurance hypothécaire.

Blake Cassels est l'un des grands spécialistes canadiens de la concurrence. Il peut témoigner du fait que nos lois fédérales et provinciales ne protègent pas adéquatement les acquéreurs d'habitations. L'examen vient d'en être fait. Les résultats nous ont été transmis; je serai heureux de vous en faire part. Ajoutez à cela l'expérience vécue dans d'autres pays; il nous paraît évident que les acquéreurs d'habitations y trouveront leur compte seulement dans la mesure où de saines règles sont en place.

Notre deuxième recommandation touche la garantie d'État. Tous les assureurs hypothécaires jouissent du même niveau de garantie de l'État, celui dont profite actuellement la SCHL. Cela inclurait tout nouvel arrivant sur le marché. À l'heure actuelle, la garantie à la SCHL se situe à 100 p. 100, car il s'agit d'une société d'État. Votre gouvernement l'a fixée à 90 p. 100 pour les entreprises du secteur privé, d'où des règles du jeu inéquitables du point de vue de la concurrence. Permettez-moi de vous expliquer. Les prêteurs sont extrêmement sensibles au prix dans le monde hautement concurrentiel de l'hypothèque. La différence actuelle dans les niveaux de garantie accordés à la SCHL et au secteur privé crée un désavantage permanent quant au prix, qui atteint plusieurs centaines de dollars par prêt. Il est donc difficile pour les prêteurs de choisir leur fournisseur d'assurance hypothécaire en se basant sur les produits et les services. Comme il s'agit d'une garantie d'intérêt public dont nous et tout nouvel intervenant devons être les gardiens, il est inéquitable d'avoir un marché à deux vitesses où les assureurs privés et la SCHL ne se trouvent pas sur le même pied. La SCHL vous dira peut-être que les règles sont équitables, mais posez la question à n'importe quel prêteur; il y a un désavantage du point de vue du prix, et qui ne devrait pas exister.

Sous la présidence du sénateur Lowell Murray, en 1999, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a étudié le projet de loi C-66. Permettez-moi de lire rapidement un passage du rapport du comité :

Selon des témoignages entendus par le comité, l'écart actuel entre les niveaux de garantie est tel qu'à long terme, il doit s'avérer impossible d'être à la fois rentable et compétitif dans le

mortgage insurance. Committee members have also been told, however, that the current arrangement between the Government of Canada and GE is being renegotiated, and that consideration is being given by the Minister of Finance to making the government guarantee for mortgage-related products equal to that provided to CMHC — 100 per cent.

Ladies and gentlemen, that was over seven years ago. We believe it is time, if we are to have new entrants, to have a level playing field for all players.

In conclusion, I want to repeat my earlier statement that we strongly believe that this committee should either recommend or have a study to show that market conduct rules are an important factor with regard to having a level playing field and ensuring that Canadian homebuyers get what they deserve, which is a continuation of the best housing market in the world.

Senator Stratton: Thank you for your presentations. They were quite interesting.

Of course, this government believes in competition. I guess that is why this proposal is before us today, to a large degree, although I believe it was also supported by the former government.

There are two concerns. One is that while we all think allowing further competition is good, it may lead to a race to the bottom in terms of prices and service. That is of concern, and I guess that is why there should be a level playing field.

The second concern is that if this is regulated by the Office of the Superintendent of Financial Institutions, would we not have sufficient confidence in OSFI to set the regulations to ensure that there would be no race to the bottom line?

Mr. Charles stated that his company wanted to get into innovative ways of offering mortgages to the self-employed, to new immigrants and to people who may have a tougher time getting a mortgage. In tough times, when they lose their jobs, where are you guys? Will you back off and walk away from that kind of thing? I need a response to that question because it is a legitimate one.

Perhaps you could both respond to my questions concerning OSFI, the race to the bottom line, and what happens in tough times.

Mr. Charles: OSFI would define themselves as a prudential regulator. They look at financial integrity and capitalization requirements, and they monitor how financially sound any new entrant into the marketplace is, as well as existing market participants.

marché de l'assurance hypothécaire. Des membres du comité ont cependant appris que l'entente actuelle entre le gouvernement du Canada et GEMICO est en négociation et que le ministre des Finances envisage de donner, sur les produits de l'assurance hypothécaire de cette société, une garantie gouvernementale égale à celle qu'offre la SCHL, c'est-à-dire totale.

Mesdames et messieurs, c'était il y a plus de sept ans. Nous estimons qu'il est grand temps, si nous devons avoir de nouveaux acteurs sur le marché, d'établir des règles de jeu équitables pour tous les joueurs.

En conclusion, je souhaite réitérer ma déclaration antérieure selon laquelle nous croyons fermement que le comité devrait soit recommander, soit effectuer une étude démontrant que les règles régissant le comportement sur le marché sont nécessaires à l'établissement de règles de jeu équitables, sans compter qu'elles permettent de s'assurer que les acquéreurs d'habitations canadiens continuent de bénéficier, comme il se doit, du meilleur marché de l'habitation du monde.

Le sénateur Stratton : Je vous remercie de vos exposés. Ils étaient très intéressants.

Bien sûr, notre gouvernement croit aux principes de la concurrence. J'imagine que c'est en grande partie pour cela que cette proposition nous est soumise aujourd'hui, même si je crois qu'elle avait également reçu l'appui du gouvernement précédent.

Deux choses me préoccupent. La première, c'est que, même si nous croyons tous aux bienfaits d'une concurrence accrue, celle-ci pourrait accélérer la chute des prix et du service. C'est une question qui me préoccupe, et c'est, je crois bien, pour cela que des règles de jeu équitables sont si importantes.

La deuxième chose qui me préoccupe est la suivante : si le taux est réglementé par le Bureau du surintendant des institutions financières, pourrions-nous lui faire suffisamment confiance et nous attendre à ce qu'il établisse les règles permettant de nous assurer que l'accroissement de la concurrence n'aura pas pour effet d'accélérer la chute des prix et du service?

M. Charles a déclaré que son entreprise cherche à trouver des moyens novateurs d'offrir des hypothèques aux travailleurs autonomes, aux immigrants de fraîche date et aux gens ayant plus de difficulté à obtenir une hypothèque. Lorsque les temps sont durs, lorsque les gens perdent leur emploi, où êtes-vous? Allez-vous reculer et fuir devant ce genre de chose? Je tiens à le savoir, car c'est une question tout à fait légitime.

Peut-être pourriez-vous répondre tous les deux à mes questions concernant le BSIF, le risque d'accélérer la chute des prix et du service et ce qui arrive par temps durs.

M. Charles : Le BSIF se veut un organisme qui établit des règles de prudence. Il tient compte de l'intégrité financière et des exigences en matière de capitalisation, et il assure un contrôle pour savoir si les nouveaux acteurs sur le marché, de même que les participants actuels, sont viables sur le plan financier.

We have worked with OSFI over the past 24 months. They have established a high threshold for upfront capitalization that we have been able to meet, and they will continue to do that as we grow the book.

Regarding your second question, I have heard the expression “cherry-picking.” It is difficult to even entertain something like that and it is certainly not part of our business plan. As a third player coming into an established market, we need to look at any opportunity to differentiate ourselves from the current two, well-established market participants. We would never entertain a me-too strategy. We need to demonstrate value and create a value proposition that is distinct and different.

With respect to your third point, I will interpret the question if I may, senator: What happens when times are bad? Will we cut and run? Are we only here for the good times? The organization that I represent, senator, has never left the country and will not leave this country.

Senator Stratton: If I may interrupt to clarify, the concern is that you would cut and run from those individuals who had problems, that you would create a higher risk and therefore load more on to the government guarantee. That becomes the question. The concern is not that you would cut and run and leave the country but that you would take on higher risk, thereby increasing the potential for forfeiture, which would place an additional burden on the federal government.

Mr. Charles: As we look at new market niches or expanding market niches, such as the self-employed, new Canadians or people who may have had a credit blemish in their past who have overcome that, nothing that I would be suggesting or my company would be demonstrating replaces due diligence by the lender and the insurer. You still have a lot of process involved before you say yes.

We think there is an opportunity. In the past, many lenders have not looked at those particular market segments. We think there is a way to compete effectively, but not recklessly, and we would still be carrying out that due diligence.

In terms of exposure to the government, the practical likelihood of AIG, an organization with \$800 billion in assets, ever coming to the government for anything as it relates to a claim is not nil, but it is as close to nil as it possibly could be.

Senator Stratton: In the days when I used to go to banks to obtain housing mortgages, the banker would say to me, “You can buy it through us or you can go out and get an insurance policy on your life,” which was a lot cheaper than getting it through the

Nous travaillons avec le BSIF depuis deux ans. Il a établi un seuil de capitalisation initiale élevé que nous avons pu respecter, et il continuera de le faire à mesure que la réglementation évolue.

En ce qui a trait à votre deuxième question, j’ai déjà entendu l’expression « l’art d’être sélectif ». J’ai de la difficulté à imaginer qu’on puisse recourir une telle pratique, et cela ne fait certainement pas partie de notre plan d’affaires. Comme troisième joueur à arriver sur un marché établi, nous devons tenter par tous les moyens de nous démarquer des deux autres concurrents, qui sont déjà bien établis sur le marché. Nous n’envisagerions jamais d’adopter une stratégie du « moi aussi ». Nous devons prouver notre valeur et établir une proposition de valeur, qui soit distincte et différente.

En ce qui concerne votre troisième point, je me permettrais d’interpréter la question, si vous le voulez bien, sénateur : qu’arrive-t-il lorsque les temps sont durs? Allons-nous faire faux bond aux gens? Sommes-nous ici uniquement pour les périodes florissantes? L’organisation que je représente, sénateur, n’a jamais quitté le pays et ne compte pas le faire.

Le sénateur Stratton : Puis-je vous interrompre pour apporter des précisions : ce qui me préoccupe, c’est que vous puissiez faire faux bond aux gens ayant des problèmes, que vous accroissiez ainsi les risques et donc que vous comptiez davantage sur la garantie gouvernementale. Voilà la question. Ce qui me préoccupe, ce n’est pas que vous nous fassiez faux bond et que vous quittiez le pays, mais c’est plutôt que vous preniez de plus grands risques, augmentant ainsi la possibilité de confiscation, ce qui représenterait un fardeau supplémentaire pour le gouvernement fédéral.

M. Charles : Lorsque nous envisageons d’exploiter de nouveaux créneaux commerciaux ou d’élargir les créneaux actuels, par exemple les travailleurs autonomes, les nouveaux Canadiens ou les gens dont le dossier de crédit a déjà été terni bien qu’il soit maintenant acceptable, rien de ce que je pourrais suggérer ou que mon entreprise pourrait prouver ne saurait remplacer le respect du principe de diligence raisonnable par le prêteur et l’assureur. Toute réponse affirmative est le fruit d’un long processus.

À notre avis, de belles perspectives s’offrent à nous. Jusqu’à maintenant, bon nombre de prêteurs n’envisageaient pas ces segments-là du marché. Nous croyons qu’il est possible de concurrencer efficacement, sans trop de témérité, sur le marché, tout en respectant le principe de diligence raisonnable.

Pour ce qui est des risques pour le gouvernement, il est impossible, sinon quasi impossible, en fait, qu’une organisation comme AIG, dont les actifs se chiffrent à 800 milliards de dollars, s’adresse au gouvernement pour quoi que ce soit au sujet d’une réclamation d’assurance.

Le sénateur Stratton : À l’époque où j’ai dû demander à la banque un prêt hypothécaire, le banquier m’a dit : « Vous pouvez passer par nous pour l’assurance, ou vous pouvez souscrire une assurance-vie », ce qui était alors beaucoup moins cher que de

bank at that time. I would expect it still is. Would these people have that same opportunity today, or are they precluded from doing that?

Mr. Charles: I believe what you may be referring to is creditor life insurance as opposed to mortgage default insurance.

Senator Stratton: Yes, I appreciate that. That is the differentiation.

Senator Angus: Welcome gentlemen. It is refreshing that you have slightly different interests.

Mr. Charles, if you have been negotiating with OSFI for two or three years on the terms of your entry, obviously this government provision in the budget bill is not what induced you to come here. Were you going to come anyway?

Mr. Charles: We first indicated an interest in coming to Canada in 2003. At that time we began doing our market research and due diligence to assess the Canadian market to see how we would approach it. In early 2004, we started working with the Department of Finance and meeting with OSFI to understand the process. Since that point it came to our attention that there was a technical requirement for the Minister of Finance to have the necessary authority to grant the government guarantee to a third insurer, a fourth insurer and a fifth insurer. Prior to that, it was restricted to only two players. I suggest that the policy has always been to facilitate competition. However, there was a technical requirement to give the Minister of Finance the legislative authority to grant it to a third, fourth and fifth player.

Senator Angus: I appreciate that. This bill is now making it available to all comers, as you say, if they want to come. Am I correct that you people would not be coming here if the guarantee were not available to you?

Mr. Charles: That is correct.

Senator Angus: Why did you come only in 2003 rather than earlier?

Mr. Charles: There was a perception that CMHC had a lock on the market. At one time, it had 90 per cent or 95 per cent market share. To give credit where it is due, when Genworth came into the market they introduced a lot of innovation and have achieved some success in the Canadian marketplace. We have seen that, and that has naturally enticed us to look at the Canadian marketplace. I want to reinforce the fact that Canada represents the second-largest mortgage default insurance market in the world and has continued to grow over the last 10 years.

Senator Angus: Is that on a pro rata basis or a proportionate basis?

Mr. Charles: A proportionate basis.

Senator Angus: Not in absolute dollars, surely?

passer par la banque. J'imagine que c'est toujours le cas. Est-ce que les gens peuvent encore faire ça aujourd'hui, ou bien n'est-ce plus une option?

M. Charles : J'imagine que vous faites allusion à une assurance-vie de crédit, par opposition à une assurance prêt hypothécaire.

Le sénateur Stratton : Oui, c'est bien ce que j'entends par là. C'est bien la distinction que je voulais faire.

Le sénateur Angus : Soyez les bienvenus, messieurs. Il est rafraîchissant de voir que vos intérêts sont quelque peu différents.

Monsieur Charles, si vous négociez depuis deux ou trois ans avec le BSIF concernant les modalités de votre entrée sur le marché, selon toute logique, ce ne sont pas les dispositions du gouvernement présentées dans le projet de loi relatif au budget qui vous a amené ici. Seriez-vous venu quand même?

M. Charles : C'est en 2003 que nous avons commencé à montrer que nous étions intéressés à venir au Canada. Nous avons alors entrepris une étude de marché et appliqué le principe de diligence raisonnable afin d'évaluer le marché canadien et de voir comment nous pourrions l'aborder. Au début de 2004, nous avons amorcé des démarches auprès du ministère des Finances et nous avons rencontré des représentants du BSIF pour comprendre le processus. Nous avons appris depuis lors qu'il existe une exigence technique en vertu de laquelle le ministre des Finances doit obtenir les pouvoirs nécessaires pour accorder une garantie gouvernementale à un troisième, un quatrième et un cinquième assureur. Jusqu'alors, seuls deux joueurs se partageaient le monopole de ce marché. À mon avis, on a toujours eu pour politique de favoriser la concurrence. Or, il y avait cette exigence technique en vertu de laquelle le ministre des Finances doit recevoir les pouvoirs législatifs requis pour accorder ladite garantie à un troisième, quatrième et cinquième joueur.

Le sénateur Angus : Je comprends. Le projet de loi ouvre la porte à de nouveaux concurrents, quels qu'ils soient, comme vous dites. Si je comprends bien, vous ne seriez pas prêts à venir ici sans cette garantie, n'est-ce pas?

M. Charles : C'est exact.

Le sénateur Angus : Pourquoi avez-vous attendu jusqu'en 2003 pour venir?

M. Charles : Nous avons l'impression que la SCHL avait le monopole du marché. À un moment donné, elle détenait 90 ou 95 p. 100 du marché. Pour rendre à César ce qui est à César, une fois sur le marché, Genworth a instauré de nombreuses innovations, réussissant à se tailler une assez bonne place sur le marché canadien. Je tiens à souligner que le Canada représente le deuxième marché en importance du monde dans le domaine de l'assurance prêt hypothécaire, et qu'il continue de grossir depuis dix ans.

Le sénateur Angus : Est-ce calculé au prorata ou de façon proportionnelle?

M. Charles : De façon proportionnelle.

Le sénateur Angus : Pas en dollars absolus, j'imagine?

Mr. Charles: In absolute dollars it is the second-largest mortgage default insurance market.

Senator Angus: The first is the U.S.?

Mr. Charles: Yes.

Senator Angus: Would the U.K. be third?

Mr. Charles: I would be speculating, but I would think the U.K. would be third or fourth.

Senator Angus: Do you know of any other new entrants about to come?

Mr. Charles: It is a matter of public record. As was indicated in the other place, I believe at least two other companies have initiated the process through OSFI.

Senator Angus: On the hope or belief that this law would come in?

Mr. Charles: On the belief that the policy of opening up competition would be carried forward.

Senator Angus: Mr. Vukanovich, I understand that you have enjoyed a preferred position. As in any other business, it is great to be the only one in the game, and it is better to have only two rather than three, four or five. I can appreciate that fact.

You have expressed concerns and said, "If you are going to do it, at least do it this way rather than that way." It seems to me that one of your suggestions requires no amendment to this bill. You are really just asking for market guidelines from someone like OSFI to ensure that they do not mess up a good thing. You referred to that as market conduct rules. Am I correct that this would not require an amendment?

Mr. Vukanovich: I do not believe it requires an amendment at all. OSFI's role is to ensure that we have capital, and I put to you that this is not about having adequate capital.

Senator Angus: It could be the Department of Finance. You are asking for these market conduct rules to be laid down before this new provision would be implemented.

Mr. Vukanovich: Yes, sir.

Senator Angus: By someone.

Mr. Vukanovich: Yes, sir.

Senator Angus: You are asking this committee, when we report the bill, to say something along those lines.

Mr. Vukanovich: That is right.

Senator Angus: Would your second point require an amendment?

Mr. Vukanovich: I do not believe it would require an amendment to the bill. I believe it could be done by the Department of Finance in conjunction with the minister.

M. Charles : En dollars absolus, il s'agit bel et bien du deuxième marché en importance dans le domaine de l'assurance prêt hypothécaire.

Le sénateur Angus : Le premier, ce sont les États-Unis?

M. Charles : Oui.

Le sénateur Angus : Est-ce que le Royaume-Uni se classe troisième?

M. Charles : Probablement, mais il est peut-être aussi quatrième.

Le sénateur Angus : Savez-vous si d'autres concurrents s'apprêtent à entrer sur le marché?

M. Charles : C'est du domaine public. Comme je l'ai déjà indiqué, je crois qu'au moins deux autres entreprises ont amorcé des démarches auprès du BSIF.

Le sénateur Angus : Dans l'espoir ou l'attente que cette loi entre en vigueur?

M. Charles : Dans l'attente que la politique visant à favoriser la concurrence soit appliquée.

Le sénateur Angus : Monsieur Vukanovich, je me rends bien compte que vous avez bénéficié d'une place de choix. En affaires, il n'y a rien de tel que d'être le seul joueur, et il vaut mieux être deux que trois, quatre ou cinq. J'en suis tout à fait conscient.

Vous avez fait part de certaines préoccupations, indiquant que, s'il faut absolument que ça se fasse, que ce soit au moins de telle ou telle façon, et non pas de telle ou telle autre. Il me semble que l'une de vos suggestions n'exige pas que l'on apporte des modifications au projet de loi. En fait, vous demandez tout simplement qu'un organisme comme le BSIF soit là pour veiller au grain et maintenir l'ordre des choses. Vous avez parlé de règles régissant le comportement sur le marché. Ai-je raison de dire que vous n'avez besoin d'aucune modification?

M. Vukanovich : Je ne crois pas du tout que des modifications soient nécessaires. Le BSIF doit s'assurer que nous avons le capital; or, j'avance que la question ici, ce n'est pas d'avoir suffisamment de capitaux.

Le sénateur Angus : Ce pourrait être le ministère des Finances. Vous demandez que les règles soient établies avant que les nouvelles dispositions n'entrent en vigueur.

M. Vukanovich : Oui, monsieur.

Le sénateur Angus : Par quelqu'un.

M. Vukanovich : Oui, monsieur.

Le sénateur Angus : Vous demandez au comité d'y aller en ce sens lorsqu'il fera rapport du projet de loi?

M. Vukanovich : C'est bien ça.

Le sénateur Angus : Votre deuxième point exige-t-il une modification?

M. Vukanovich : Je ne crois pas que ce soit nécessaire de modifier le projet de loi. Je crois que le ministère des Finances pourrait s'occuper de ces choses, en collaboration avec le ministre.

Senator Angus: Walk me through that again. Market conduct refers to rules of the game so that the orderly market that exists will not become fragmented. As you say, there is a lot of cherry-picking going on. However, I do not see how the government guarantee can be done without legislation.

Mr. Vukanovich: I believe that some of the changes in this bill will enable the minister and cabinet to extend a different percentage of government guarantee to private players.

Senator Angus: You mean that you are at 90 per cent, CMHC is at 100 per cent and perhaps AIG will only be given 20 per cent?

Mr. Vukanovich: I did not say that. I said that I am not looking for any difference among the players. I believe all the players should have the same level of guarantee because the lenders decide who they will choose. If CMHC is always the cheapest, they will naturally gravitate to CMHC. When the other entrants are in the marketplace, we should not be disadvantaged. We should all have the same level of government guarantee.

Senator Angus: Mr. Vukanovich is simply saying that they would not have chosen to have that in the bill, but if it is to remain, there are certain administrative actions that should be taken to make it fair. In other words, if we are going to have new competition, we want fair competition.

Senator Eggleton: What is your understanding of the reason for the current practice of a 100 per cent guarantee for CMHC and 90 per cent for you?

Mr. Vukanovich: That goes back to the early 1990s. The federal government at the time realized that it would be positive to have private sector competition for the CMHC. Without getting too technical, the Basel accord governs the amount of capital that banks have to hold. For a sovereign Crown corporation like CMHC, the bank holds zero capital. Any private sector player had to hold such a significantly higher amount of capital that no private sector company could compete. At the time, the private sector company was engaging in a little cherry-picking versus what CMHC was doing — and I stress “was.” When we came into the business as GE in 1995 and picked up the guarantee, we realized that that was not the proper way to do business in Canada and extended our insurance everywhere a lender lends — any city or situation, with a few exceptions. That 90 per cent guarantee was in place for the old company we took over. When we appeared before the Senate the last time, they acknowledged that, given that we were going everywhere, it should be the same for both.

Le sénateur Angus : Expliquez-moi encore ce qu'il en est. Par règles régissant le comportement sur le marché, on entend les règles du jeu établies pour que l'ordre actuel du marché ne devienne pas fragmenté. Comme vous dites, la sélection est très fréquente. Toutefois, je ne vois pas comment la garantie gouvernementale pourrait s'appliquer sans qu'elle soit légiférée.

M. Vukanovich : Je crois que certains des changements proposés dans le projet de loi permettront au ministre et au Cabinet d'appliquer un pourcentage différent à la garantie gouvernementale dans le cas des joueurs du secteur privé.

Le sénateur Angus : Vous voulez dire que votre garantie est établie à 90 p. 100, et celle de la SCHL, à 100 p. 100, et qu'AIG ne recevra peut-être qu'une garantie de 20 p. 100?

M. Vukanovich : Je n'ai pas dit ça. Au contraire, je ne crois pas qu'il devrait y avoir de différence entre les joueurs. À mon avis, tous les joueurs devraient obtenir le même niveau de garantie, puisque les prêteurs peuvent choisir celui qui fait leur affaire. Si la SCHL offre les meilleurs taux, ils se tourneront naturellement vers elle. Lorsque d'autres entreprises entreront sur le marché, personne ne devrait être désavantagé. Nous devrions tous bénéficier du même niveau de garantie gouvernementale.

Le sénateur Angus : M. Vukanovich essaie tout simplement de dire qu'il se serait passé de ça dans le projet de loi, mais que si la disposition demeure, on devrait prendre certaines mesures administratives pour garantir un processus équitable. En d'autres mots, si nous devons avoir de nouveaux concurrents, nous voulons une concurrence équitable.

Le sénateur Eggleton : D'où vient, d'après vous, la pratique actuelle qui consiste à appliquer une garantie de 100 p. 100 dans le cas de la SCHL et de 90 p. 100 dans le vôtre?

M. Vukanovich : Elle remonte au début des années 90. Le gouvernement fédéral s'était rendu compte à l'époque que la concurrence du secteur privé à l'égard de la SCHL devrait avoir des résultats positifs. Sans nous perdre dans les détails techniques, il convient de noter que l'accord de Bâle détermine le montant des capitaux que doivent détenir les banques. Dans le cas d'une société d'État indépendante comme la SCHL, la banque n'en détient pas. Les joueurs du secteur privé devaient détenir un montant de capitaux tellement plus élevé qu'aucune entreprise de ce secteur ne pouvait faire concurrence à la SCHL. À l'époque, l'entreprise du secteur privé se permettait un peu de faire de sélection, contrairement à la SCHL, — je précise : à l'époque. Lorsque nous sommes entrés sur le marché sous le nom de GEMICO en 1995 et avons adhéré à la garantie, nous avons constaté que ce n'était pas la bonne façon de fonctionner au Canada, alors nous avons décidé d'offrir notre assurance dans toutes les villes et toutes les situations où des prêts sont consentis, à quelques exceptions près. Cette garantie de 90 p. 100 était déjà en place lorsque nous avons pris le contrôle de l'ancienne entreprise. À l'occasion de notre dernière comparution devant le Sénat, les membres du comité ont reconnu qu'il faudrait appliquer le même niveau de garantie dans les deux cas, puisque notre assurance est offerte dans toutes les villes et les situations possibles.

Senator Eggleton: You would be happy if we recommended a level playing field for all the participants, including CMHC?

Mr. Vukanovich: Absolutely.

Senator Ringuette: I want to state for the record that from a legislative perspective it is truly unprecedented to have such a bill in a budget because it has nothing to do with the budget. I want to be clear that this is an abuse of executive power. I want to make my comments on the record. Understandably, this has nothing to do with your issue. However, the federal government guarantee to mortgage insurers, whether it be CMHC or AIG, means that for your particular situation the federal government guarantees 90 per cent of the mortgage loan. Therefore, what is your business here? I truly cannot understand. I am looking at this and wondering if the owner of this house is being played for dumb and dumber. I say that because, at the end of the day, a mortgage default is being paid, through you, 90 per cent by the federal government. That is what you have: 90 per cent is guaranteed by the federal government. That is what you say in your brief at page 3. Your second recommendation is that the federal government should afford all mortgage insurers the same level of guarantee that the CMHC enjoys. Of course, the CMHC guarantee is 100 per cent because it is the left and the right hand of government. It is a Crown corporation. You currently have a 90 per cent guarantee. What is your risk? You have no risk at all. If any Canadian would have their business venture guaranteed by the federal government at 90 per cent, we would have a lot of businesses, do you not think?

Mr. Vukanovich: I would like to clarify a bit of a misunderstanding probably propagated by the way we shortened our presentation. The 90 per cent guarantee only comes into account if I go bankrupt. The reason it is needed is because of the way lenders treat capital. Without the guarantee, I would not be able to, on my own, provide enough assurance versus CMHC on a price basis.

Remember, I mentioned these international rules. That is where the guarantee comes into play. I pay the government for the use of the guarantee.

Senator Ringuette: On what?

Mr. Vukanovich: Annually, on the basis of how much I have insured every year. The government is collecting a fee from our company. In addition, the government is very well protected in terms of the amount of exposure that is out there.

I have over \$1 billion in capital to pay loans. I have to go through all that \$1 billion before the government guarantee would ever be called.

Senator Ringuette: How much in terms of loans are you guaranteeing to the lenders?

Mr. Vukanovich: Currently, through the different levels of what we call "loan to value," we have approximately \$90 billion insured.

Le sénateur Eggleton : Seriez-vous heureux que nous recommandions que des règles de jeu équitables s'appliquent à tous les participants, y compris la SCHL?

M. Vukanovich : Certainement.

Le sénateur Ringuette : Je tiens à déclarer aux fins du compte rendu que, du point de vue législatif, c'est la toute première fois que le budget s'assortit d'un tel projet de loi; en effet, il n'a rien à voir avec le budget. Je tiens à souligner que c'est un recours abusif au pouvoir exécutif. Je tenais à le préciser aux fins du compte rendu. Naturellement, cela n'a rien à voir avec votre enjeu. Toutefois, en ce qui a trait à la garantie qu'offre le gouvernement fédéral aux assureurs hypothécaires, qu'il s'agisse de la SCHL ou d'AIG, cela suppose que, dans votre situation particulière, le gouvernement garantit 90 p. 100 du prêt hypothécaire. Alors, que faites-vous ici? Je n'y comprends rien. Lorsque je pense à tout cela, je me demande si on ne prend pas ici le maître de maison pour un imbécile. Je dis cela parce que, au bout du compte, le gouvernement fédéral vous accorde un niveau de garantie de 90 p. 100 sur toute assurance-prêt hypothécaire que vous offrez. C'est ce que vous avez : une garantie de 90 p. 100 de la part du gouvernement fédéral. C'est ce que vous dites dans votre mémoire, à la page 3. Vous recommandez également que le gouvernement fédéral offre à tous les assureurs hypothécaires le même niveau de garantie que celui dont bénéficie la SCHL. Il va de soi que la SCHL reçoive une garantie de 100 p. 100, puisqu'il s'agit d'un instrument du gouvernement. C'est une société d'État! Vous recevez actuellement une garantie de 90 p. 100. Où est le risque? Il n'y en a tout simplement pas. Si tous les Canadiens en affaires pouvaient recevoir une telle garantie du gouvernement fédéral, il y aurait beaucoup d'entreprises, ne croyez-vous pas?

M. Vukanovich : J'aimerais clarifier certaines choses probablement mal comprises en raison du fait que nous avons cherché à rendre notre exposé plus succinct. La garantie de 90 p. 100 s'applique uniquement si nous faisons faillite. Elle est nécessaire à cause de la manière dont les prêteurs utilisent les capitaux. Sans garantie, nous ne pourrions pas offrir une assurance équivalente à la SCHL sur le plan du rapport qualité-prix.

Si vous vous le rappelez bien, j'ai mentionné ces règles internationales. C'est là que la garantie entre en jeu. Nous payons le gouvernement pour l'utilisation de cette garantie.

Le sénateur Ringuette : Sur quelle base?

M. Vukanovich : Chaque année, en fonction du montant assuré chaque année. Le gouvernement nous impose des frais pour cela. En outre, celui-ci est très bien protégé contre tous les risques.

Nous détenons plus de un milliard de dollars en capitaux pour payer les prêts. Il faudrait que nous écouillions tous ces capitaux avant d'avoir à recourir à la garantie gouvernementale.

Le sénateur Ringuette : À combien se chiffrent les prêts que vous garantissez aux prêteurs?

M. Vukanovich : À l'heure actuelle, à différents niveaux de ce que nous appelons le « rapport prêt-valeur », nous assurons des prêts pour une valeur totale d'environ 90 milliards de dollars.

Senator Ringuette: The \$1 billion guarantee, or asset, is maybe 1.2 per cent of your operation.

Mr. Vukanovich: When you look at CMHC, they currently have reserves of \$3 billion, and they are backing up almost \$300 billion of mortgages.

Senator Ringuette: Yes.

Mr. Vukanovich: It is a similar ratio. Actuarially, when you look at percentages of people defaulting and the amounts paid out on those claims, \$1 billion is considered to be adequate. I am OSFI regulated and they believe that to be so as well.

Senator Ringuette: Depending on the economy and where your target customers are located. We all understand that. There is some self-credit out there, and I suppose that is what you are handling. If my recollection is right, CMHC has 6 per cent to guarantee a mortgage. I believe it is 6 per cent of the loan.

Mr. Vukanovich: Do you mean the price, or do you mean when a loan is required to be insured?

Senator Ringuette: When the loan is required to be insured.

Mr. Vukanovich: For anyone with less than a 25 per cent down payment, the bank is required to be insured. The bank then turns around and asks the consumer to reimburse them. That is the big issue I am trying to bring to the table here. If a lender is allowed — and currently there is no prohibition against it — to charge the consumer more than they are actually paying, then there is an opportunity to create a negative market situation.

Senator Ringuette: No, that was not my question. I guess I did not ask it properly. As far as I know, CMHC charges 6 per cent to guarantee a mortgage at the bank.

Mr. Vukanovich: There is a range of premiums. I want to make sure you understand that we are talking about residential properties only, for what is known as the “up to four-unit market.” The prices range, depending on down payment amounts. If you make a 5 per cent down payment, the current premium for that is 2.75 per cent of the mortgage amount. On \$100,000 that would be \$2,750. If you put 10 per cent down, the current price is 2 per cent. If you put 15 per cent down, the price goes down to 1.5 per cent. At 75 per cent loan to value, the current price is 1 per cent.

Senator Ringuette: What is your range of premiums?

One of the big issues that you are indicating is that you would like to see your industry bypass the lender market and be able to market directly to people seeking mortgages. Am I wrong in that assumption?

Le sénateur Ringuette : La garantie de un milliard de dollars, ou l'actif, représente peut-être 1,2 p. 100 de vos activités.

M. Vukanovich : Si on compare à la SCHL, elle a actuellement des réserves de trois milliards de dollars et assure des prêts hypothécaires pour une valeur totale de près de 300 milliards de dollars.

Le sénateur Ringuette : Oui.

M. Vukanovich : Le rapport est semblable. Sur le plan actuariel, si on compare la proportion de gens en défaut de paiement aux montants versés à l'égard des réclamations présentées à ce titre, un milliard de dollars est amplement suffisant. Nous sommes réglementés par le BSIF, qui est du même avis.

Le sénateur Ringuette : Tout dépend de l'économie et de la provenance de la clientèle-cible, bien entendu. Il faut tenir compte aussi des fonds autofinancés, et je suppose que c'est ce dont vous vous occupez. Si ma mémoire est bonne, la SCHL a 6 p. 100 pour garantir un prêt hypothécaire. Je crois bien que c'est 6 p. 100 du prêt.

M. Vukanovich : Voulez-vous dire le prix, ou bien parlez-vous d'un prêt qui doit être assuré?

Le sénateur Ringuette : Je parle des cas où le prêt doit être assuré.

M. Vukanovich : Dans le cas de toute personne dont le versement initial est inférieur à 25 p. 100, la banque doit être assurée. Celle-ci demande alors au consommateur de la rembourser. C'est la grande question dont j'essaie de vous faire part ici. Si on permet à un prêteur d'imposer au consommateur des frais supérieurs à ceux qu'il paie lui-même — et rien ne l'empêche actuellement de le faire —, on risque de créer une situation commerciale pouvant avoir des répercussions négatives.

Le sénateur Ringuette : Non, ce n'est pas ce que je voulais savoir. Je dois m'être mal exprimée. À ma connaissance, la SCHL exige des frais de 6 p. 100 pour garantir un prêt hypothécaire à la banque.

M. Vukanovich : Il existe différentes catégories de primes. J'espère que nous nous comprenons bien : je parle d'immeubles résidentiels uniquement, de ce qu'on appelle le « marché des quadruplex ». Les prix varient selon le montant du versement initial. Si celui-ci est de 5 p. 100, la prime est actuellement à 2,75 p. 100 du montant de l'hypothèque. Sur 100 000 \$, cela donne 2 750 \$. Si le versement initial est de 10 p. 100, le taux de la prime s'élève à 2 p. 100. S'il est de 15 p. 100, le taux descend jusqu'à 1,5 p. 100. Enfin, s'il est de 75 p. 100, ce taux descend encore jusqu'à 1 p. 100.

Le sénateur Ringuette : Quelles sont vos catégories de primes?

Parmi les grandes questions que vous soulevez, vous avez indiqué que vous aimeriez que votre industrie puisse traiter directement avec les personnes cherchant à obtenir une hypothèque, au lieu d'avoir à passer par les prêteurs. Est-ce bien votre intention?

Mr. Charles: Our customer is primarily the lender. What we would be doing, senator, is providing comfort to a lender. Take a bank for example. A bank may have 1,200 branches across this country. Their expectation upon us would be to be able to provide mortgage insurance coverage wherever they are located.

Lenders are primarily our customers. When I spoke earlier about the different products we want to look at, in addition to being a full service provider, we would be providing comfort to lenders to perhaps look at different markets that they have not entertained in the past and do it in a prudent manner. We are not looking to bypass the lender.

Senator Peterson: The premiums are all fixed. They are the same. You do not bid on them. A portfolio would be the same. There is no competition on the price, or is there?

Mr. Vukanovich: There is because in the last three years prices have decreased twice right across the spectrum; once in 2003 and again last year.

When there are two or three players, it is very difficult to maintain a difference. The market is very elastic in economic terms. If my price was higher, no one would use me. If my price was lower, everybody would use me. There is a natural gravitation toward a similar price.

Senator Peterson: If the lending institution is your customer, you can go to them with a proposal and say: I would like this portfolio, or I will do \$200 million worth of business with you at X per cent.

Mr. Vukanovich: The way it is currently done is loan by loan. Every application comes in and is reviewed on its own merits. That person's credit rating, property and background are analyzed to the best of our ability and that of the banks, and we make a decision. Most people are granted insurance.

Mr. Charles: Senator, you asked about pricing variances. I believe that as you have more market entrants, you will see more variance in the prices charged.

Senator Peterson: OSFI will get very concerned. You can price yourself out of business, too?

Mr. Charles: OSFI measures and assesses the financial integrity and financial ability of the organization. Market conduct, which was mentioned earlier, is also regulated by the provinces.

Senator Peterson: On the \$50 billion in contracts, what is the default rate? Is it very high?

Mr. Vukanovich: It varies. In today's environment it is quite low. Back in the early 1980s when unemployment and interest rates were high, particularly in Southern Ontario, the default rate was quite high.

M. Charles : Nos clients sont principalement les prêteurs. Ce que nous ferions, sénateur, c'est rendre les choses plus faciles pour eux. Prenons l'exemple d'une banque, qui aurait 1 200 succursales réparties un peu partout au pays. Ces succursales voudraient qu'on leur offre des services d'assurance prêt hypothécaire sur place, où qu'elles soient situées.

Les prêteurs forment le gros de notre clientèle. J'ai parlé plus tôt des différents produits que nous envisageons d'offrir; donc, en plus de rendre les choses plus faciles pour les prêteurs en leur offrant une gamme de services complète, nous pourrions peut-être leur ouvrir, tout en restant prudents, de nouvelles portes sur des marchés inexplorés jusqu'à maintenant. Nous ne cherchons nullement à passer par-dessus les prêteurs.

Le sénateur Peterson : Les primes sont toutes fixes. Elles sont toutes les mêmes et ne sont pas soumises aux lois de l'offre et de la demande. Ce serait pareil pour tous les portefeuilles. Les prix ne sont pas régis par la concurrence, n'est-ce pas?

M. Vukanovich : Oui, puisque, dans les trois dernières années, les prix ont diminué deux fois à tous les niveaux, une fois en 2003 et l'autre, l'année dernière.

Lorsqu'on a deux ou trois joueurs, il est très difficile de maintenir une différence de prix. Le marché est très mouvant sur le plan économique. Si mon prix est élevé, personne ne voudra utiliser mes services. S'il est bas, tout le monde voudra de mes services. On a naturellement tendance à offrir à peu près les mêmes prix.

Le sénateur Peterson : Si l'établissement de crédit est votre client, vous pourriez très bien lui présenter une proposition du genre de celle-ci : j'aimerais acquérir ce portefeuille, ou bien je pourrais faire avec vous des affaires se chiffrant à 200 millions de dollars, à tel ou tel pourcentage.

M. Vukanovich : Nous avons l'habitude de traiter un prêt à la fois. Chaque demande reçue est examinée au cas par cas. Après avoir évalué au mieux de nos capacités et avec l'aide de la banque la cote de crédit, les biens et les antécédents du demandeur, nous prenons une décision. La plupart des gens obtiennent l'assurance.

M. Charles : Sénateur, vous aviez posé une question au sujet de la fluctuation des prix. À mon avis, à mesure que le nombre de concurrents sur le marché augmentera, les prix varieront de plus en plus.

Le sénateur Peterson : Cela pourrait grandement préoccuper le BSIF. Vous pourriez également être chassé du marché par la hausse des prix, non?

M. Charles : Le BSIF mesure et évalue l'intégrité et la capacité financières de l'organisation. Les règles régissant le comportement sur le marché, dont on a déjà parlé, seront régies par les provinces.

Le sénateur Peterson : Sur les 50 milliards de dollars en contrats, quel est le taux de défaut de paiement? Est-il très élevé?

M. Vukanovich : Ça dépend. Dans le milieu actuel, il est assez faible. Au début des années 80, lorsque les taux de chômage et d'intérêts étaient élevés, surtout dans le sud de l'Ontario, le taux de défaut de paiement était assez élevé.

The Chairman: What is high and low?

Mr. Vukanovich: Low would be three out of 1,000; high would be 15 out of 1,000.

Senator Peterson: Is there any concern that the banks will try and get in on this action? They are doing the lending.

Mr. Vukanovich: Currently, the Bank Act requires banks to be insured for anyone with less than a 25 per cent down payment. You may know that last week a white paper was tabled, which will probably come before this committee. It recommended that the 25 per cent be adjusted to 20 per cent, a 5 per cent reduction.

It is a relatively small percentage of the market. At the same time, I think it reflects the relatively positive economic times that we have in the housing market.

Senator Peterson: They just tag this premium onto the mortgage and it becomes a bigger mortgage, right?

Mr. Vukanovich: Right.

Senator Cools: Mr. Vukanovich, in your remarks you referred to a study by Mr. Jeffrey Eisenach. Perhaps you could provide it to our clerk so he can circulate it.

Mr. Vukanovich: I would be happy to.

Senator Cools: You also talked about Blake Cassels.

Mr. Vukanovich: They are a leading competition expert.

Senator Cools: The real reason for my intervention is Bill C-13; however, the issues that you raised are contained in the Main Estimates. To the extent that they have provoked so much discussion and interest from the committee, Mr. Chairman, perhaps we could organize another meeting and invite these witnesses back. Perhaps we could also have the CMHC, the Office of the Superintendent of Financial Institutions and Blake Cassels come and talk to us about this issue.

What you have done for us, gentlemen, is to open our minds to the understanding that the problem is far deeper and wider than meets the eye. For the intents, this bill is pretty much a done deal, but I have interests in what you are saying.

The Chairman: I am not so sure I would go along with my honourable deputy chair in saying that the bill is pretty much a done deal.

Senator Eggleton: There are many amendments to consider.

The Chairman: We do have a meeting scheduled for tomorrow.

Gentlemen, we appreciate you appearing before the committee today.

Le président : Qu'entendez-vous par élevé ou faible?

M. Vukanovich : Par faible, j'entends trois sur 1 000, et par élevé, 15 sur 1 000.

Le sénateur Peterson : Craignez-vous que les banques n'intentent des poursuites à cet égard? Après tout, ce sont elles qui prêtent les fonds.

M. Vukanovich : À l'heure actuelle, la Loi sur les banques porte que ces dernières doivent être assurées lorsque le versement initial est inférieur à 25 p. 100. Vous n'êtes sûrement pas sans savoir qu'on a déposé la semaine dernière un livre blanc qui sera probablement soumis au comité. Dans ce livre, on recommande de ramener ce taux à 20 p. 100, soit une réduction de 5 p. 100.

C'est un pourcentage relativement petit du marché. Par ailleurs, je crois que cela reflète la tendance actuelle du marché de l'habitation, qui connaît une assez bonne période économique.

Le sénateur Peterson : On ajoute en fait cette prime au montant de l'hypothèque, ce qui la fait grossir, n'est-ce pas?

M. Vukanovich : C'est bien ça.

Le sénateur Cools : Monsieur Vukanovich, dans vos remarques vous avez parlé d'une étude effectuée par M. Jeffrey Eisenach. Auriez-vous l'obligeance d'en transmettre un exemplaire à notre greffier pour qu'il puisse le faire circuler.

M. Vukanovich : Avec plaisir.

Le sénateur Cools : Vous avez également parlé de Blake Cassels.

M. Vukanovich : Cette entreprise compte de grands spécialistes de la concurrence.

Le sénateur Cools : Mon intervention visait essentiellement le projet de loi C-13; toutefois, les questions que vous avez soulevées portent sur le Budget principal des dépenses. Monsieur le président, comme ces questions ont suscité tant de débats et d'intérêt parmi les membres du comité, je me demande si nous ne pourrions pas organiser une autre réunion et inviter les témoins à revenir. Peut-être pourrions-nous également demander aux représentants de la SCHL, du Bureau du surintendant des institutions financières et de Blake Cassels de venir discuter avec nous de ces questions.

Vous nous avez aidés, messieurs, à comprendre que le problème est beaucoup plus grave et important qu'on ne l'aurait cru à première vue. À tous égards, le projet de loi est pratiquement chose faite, mais j'aimerais tout de même connaître votre opinion.

Le président : Je ne crois pas que j'irais jusqu'à dire, comme mon honorable vice-présidente, que le projet de loi est pratiquement chose faite.

Le sénateur Eggleton : Nous avons de nombreuses modifications à examiner.

Le président : Nous devons en effet nous réunir demain.

Messieurs, nous vous remercions d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui.

I do agree with Senator Cools in relation to provoking some thought, not with respect to the specific issue in this bill so much as the industry generally. We are quite interested in hearing what you have to say. If it turns out that we do have a fuller study on this in the future, we would be pleased if you would agree to come back and discuss this matter further.

Senator Eggleton: May I make a suggestion? Can we get the comments by the Department of Finance on the two matters that Mr. Vukanovich has outlined, the market conduct rules and the level playing field proposition in the context of this bill, at this time?

The Chairman: We will ask the clerk to work with the sponsor of this bill to see if we can receive information in that regard.

Senator Eggleton: You are suggesting this is a line we could take. Let us get the comments of the Department of Finance. I do not know why they would not have considered this already. They may already think this is reasonable.

Senator Cools: The minister was here earlier.

The Chairman: Senators, I would like to remind you that our next meeting is at 9 a.m. tomorrow morning.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, June 20, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-13, to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006, met this day at 9 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Good morning, ladies and gentlemen. This is the third meeting of our Standing Senate Committee on National Finance dealing with Bill C-13, the government's bill to implement certain provisions of the budget.

My name is Joseph Day. I represent New Brunswick in the Senate and I am chair of the committee. I am pleased to welcome you here today. Other senators will be arriving, but I take the opportunity to introduce my colleagues who are here. To my immediate left is Senator Peterson, representing the province of Saskatchewan. Next to him is Senator Mitchell, representing the province of Alberta, and next to him is Senator Stratton, representing the province of Manitoba. As you can see, we have the west very well looked after.

Je suis d'accord avec le sénateur Cools : vous nous avez effectivement amenés à réfléchir au sujet de l'industrie en général, mais aussi on s'est écarté de l'enjeu propre au projet de loi. Nous sommes très intéressés par ce que vous avez à dire. Si nous devons entreprendre plus tard une étude plus approfondie de la question, nous vous saurions gré de bien vouloir revenir et en discuter avec nous plus à fond.

Le sénateur Eggleton : Puis-je faire une suggestion? Pourrions-nous demander tout de suite au ministère des Finances de commenter les deux questions soulevées par M. Vukanovich dans le contexte du projet de loi, soit les règles régissant le comportement sur le marché et la proposition d'établir des règles de jeu équitables?

Le président : Nous allons demander au greffier de communiquer avec le parrain du projet de loi pour voir si nous ne pourrions pas recevoir de l'information à cet égard.

Le sénateur Eggleton : Vous semblez d'accord avec moi, alors nous devrions obtenir les commentaires du ministère des Finances. Je me demande pourquoi les gens là-bas n'ont pas déjà envisagé de le faire. Ils y ont peut-être déjà pensé et trouvent que c'est une bonne idée.

Le sénateur Cools : Le ministre était ici plus tôt.

Le président : Sénateurs, permettez-moi de vous rappeler que notre prochaine réunion est prévue pour demain matin, à 9 heures.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 20 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006, se réunit aujourd'hui à 9 heures pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour mesdames et messieurs. Nous tenons aujourd'hui la troisième séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales sur le projet de loi C-13, le projet de loi du gouvernement portant exécution de certaines dispositions du budget.

Je m'appelle Joseph Day. Je représente le Nouveau-Brunswick au Sénat et préside ce comité. C'est avec plaisir que je vous souhaite la bienvenue ici aujourd'hui. D'autres sénateurs vont arriver sous peu, mais je profite de l'occasion pour vous présenter mes collègues qui sont ici. À ma gauche immédiate se trouve le sénateur Peterson, qui représente la Saskatchewan. À côté de lui se trouve le sénateur Mitchell, qui représente l'Alberta et ensuite, le sénateur Stratton, qui représente le Manitoba. Comme vous le voyez, l'Ouest est très bien représenté.

The witnesses that we have with us today, and we thank you all for being here, are: Leslie Wilson, Vice-President of Wee Watch; Ken Battle, President of Caledon Institute of Social Policy; Lana Crossman, Communications Manager of Canadian Child Care Federation; and Gwendolyn Landoldt, National Vice-President of REAL Women of Canada. Thank you for being here and helping us on this issue. We have asked you to limit your opening remarks to five minutes each. We will then have questions from senators.

Two other senators have just arrived. Senator Murray is to my right, representing Ontario, and Senator Fox, representing Quebec.

Let us start with Lana Crossman.

Lana Crossman, Communications Manager, Canadian Child Care Federation: Honourable senators, every day, 65 per cent of Canada's children under the age of 12 are delivered into non-parental child care by careful, loving parents for many personal and economic reasons. The Canadian Child Care Federation's priority is to work collaboratively with the Government of Canada to find strategies to support these parents so that they can access high quality child care for their children, based on national standards. Our mission is to achieve excellence in early learning and child care. We do this by building the capacity of the individual caregiver. We take solid research on early childhood development and we create tools that child care providers can use in their everyday practice.

We are just wrapping up a national conference now in Alberta that we are co-hosting with our affiliates there, child care organizations in Alberta. Close to 800 delegates across the country are there, taking workshops and seminars to help them in the important work they do in caring for Canada's children.

The Canadian Child Care Federation is deeply concerned about the proposed universal child care benefit act as outlined in this legislation. First, its name is misleading. It has no connection to child care and child care choice. It gives parents extra spending money, which is welcome, but it makes no mention of quality, no provision for availability, and there is no accountability.

In terms of quality, research tells us that high quality care is good for children's healthy development, but poor quality care can be detrimental. Children can experience high quality care in any setting: At home, at preschool, at a child care centre or in a family child care environment. We have members who represent all of those settings in our federation.

Research also tells us that the following characteristics are fundamental to high quality care: A high adult/child ratio, small group sizes, training and education for the provider, well defined

Nous tenons à remercier les témoins qui sont ici aujourd'hui. Il s'agit de Leslie Wilson, vice-présidente de Wee Watch; de Ken Battle, président du Caledon Institute of Social Policy; de Lana Crossman, gestionnaire des communications à la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance; enfin, de Gwendolyn Landoldt, vice-présidente nationale de REAL Woman of Canada. Je vous remercie d'être ici aujourd'hui pour nous aider dans ce dossier. Nous vous avons demandé de limiter votre déclaration d'ouverture à cinq minutes chacun. Après, les sénateurs vont vous poser des questions.

Deux autres sénateurs viennent d'arriver. Le sénateur Murray, qui est juste à ma droite, représente l'Ontario et le sénateur Fox, le Québec.

Commençons par Lana Crossman.

Lana Crossman, gestionnaire des communications, Fédération canadienne des services de garde à l'enfance : Honorables sénateurs, tous les jours, 65 p. 100 des enfants canadiens de moins de douze ans sont laissés dans des services de garde à l'enfance non parentaux par des parents aimants pour diverses raisons personnelles et économiques. La priorité de la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance est de travailler en collaboration avec le gouvernement du Canada afin de trouver des stratégies pour aider ces parents afin qu'ils aient accès à des services de garde de grande qualité pour leurs enfants, conformément à des normes nationales. Notre mission est l'atteinte de l'excellence en matière d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Nous travaillons en ce sens en offrant des ressources à chaque gardien d'enfants. Nous menons des recherches rigoureuses sur le développement de la petite enfance et créons des outils que les gardiens d'enfants peuvent utiliser dans leur travail de tous les jours.

Nous venons tout juste de clore une conférence nationale en Alberta, une conférence que nous avons organisée avec nos affiliés, des organismes voués à la garde d'enfants en Alberta. Près de 800 délégués de tout le pays y ont participé, y ont suivi des ateliers et des séminaires visant à les aider dans le travail important qu'ils font pour s'occuper des enfants du Canada.

La Fédération canadienne des services de garde à l'enfance est profondément inquiète concernant la Loi sur la prestation universelle pour la garde d'enfants mentionnée dans ce projet de loi. D'abord, son nom est trompeur. Elle n'a aucun lien avec les services de garde d'enfants ni le choix de services en ce sens. Elle donne aux parents de l'argent à dépenser, ce qui est toujours bienvenu, mais ne fait nullement mention de la qualité, de la disponibilité et ne prévoit aucune mesure de responsabilité.

Au sujet de la qualité, les recherches nous montrent que des services de grande qualité sont bons pour le développement sain des enfants, alors que des soins de piètre qualité peuvent leur nuire. Les enfants peuvent recevoir des services de grande qualité ans tous les contextes : à la maison, au préscolaire, dans un centre de la petite enfance ou dans une garderie en milieu familial. Notre Fédération compte des membres issus de tous ces contextes.

Les recherches nous disent également que les caractéristiques suivantes sont fondamentales pour offrir des services de garde de grande qualité : il doit y avoir un ratio adultes-enfants élevé, de

spaces, a good relationship between the provider and the child, and significant involvement from the parents in the child care program.

Much of this research is highlighted in a recent *Lessons in Learning* published by the Canadian Council on Learning and I have included a copy of that in the information kits.

Earlier intergovernmental agreements have addressed these elements of quality, including the multilateral framework agreement signed in 2003 and most recently the bilateral Early Learning and Child Care Agreement signed in the past year with the provinces of Canada.

This proposed universal child care benefit act, however, fails to address any of these elements of quality. In fact, the word "quality" does not appear in the document. In terms of availability, this proposed act, in essence a parenting allowance, provides no guarantees that families will be able to access high quality care. For example, it does nothing to address the urgent needs in this city alone where 7,000 children are on waiting lists for child care. In fact, there is nothing in this act to support a long term, permanent commitment to early learning and child care across Canada. This is a commitment that the country desperately needs and one, in fact, to which it has agreed in several international agreements. Federal legislation could ground this commitment for Canada, but this bill does not do that. In terms of accountability, there is no accountability mechanism in this proposed act.

What, then, do the 3 million Canadian children who are in child care need as a critical investment? They need assurance that the government's investment in child care will actually make a difference to them. How will the government be accountable to these children, their families and to taxpayers across Canada? Will the government be able to show, one year after this legislation is in place, that children have more access to quality child care or that more families have been able to significantly improve their standard of living? How will Canadians know that child care choice has been served? Given the sheer numbers of children in non-parental care in Canada, the economic impact of the early years on children's development and the role that these children will play in Canada's future and economy, it is imperative that legislation address quality, availability and accountability.

The other part of this legislation dealing with early learning and child care speaks about the transfer of funds that were promised by the previous government as part of multi-year bilateral agreements, and this marks the end of the funding under

petits groupes, de la formation et de l'éducation pour les gardiens, des espaces bien définis, une bonne relation entre le gardien et l'enfant et une participation importante des parents au programme de garde de l'enfant.

La plupart des conclusions de cette recherche sont présentées dans un numéro récent du *Carnet du savoir* publié par le Conseil canadien sur l'apprentissage, dont vous trouverez un exemplaire de la trousse d'information que je vous ai remise.

Des ententes intergouvernementales avaient été signées pour atteindre ces objectifs de qualité, dont l'entente-cadre multilatérale signée en 2003 et plus récemment, l'Accord bilatéral sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, signé l'année dernière avec les provinces du Canada.

La loi proposée sur la prestation universelle pour la garde d'enfants, cependant, omet bon nombre de ces critères de qualité. En fait, le mot « qualité » n'apparaît même pas dans le document. Pour ce qui est de la disponibilité, ce projet de loi, qui correspond en gros à une allocation parentale, n'offre aucune garantie que les familles auront accès à des services de qualité. Par exemple, elle ne comprend aucune mesure pour répondre aux besoins urgents dans cette ville seulement, où 7 000 enfants sont sur des listes d'attente pour une place en garderie. En fait, il n'y a rien dans cette loi qui témoigne d'un engagement permanent et à long terme envers l'apprentissage et la garde des jeunes enfants au Canada. Nous avons désespérément besoin d'un engagement en ce sens dans notre pays, un engagement qu'il a pris, en fait, dans plusieurs accords internationaux. Nous pourrions enchâsser cet engagement dans une loi fédérale au Canada, mais ce n'est pas ce que fait ce projet de loi. De plus, le projet de loi ne propose aucun mécanisme de responsabilité.

Que fait-on, alors, pour les 3 millions d'enfants canadiens qui ont besoin d'un investissement fondamental dans les garderies? Nous devons être certains que l'investissement du gouvernement dans la garde d'enfants fera une différence pour eux. Comment le gouvernement sera-t-il responsable envers ces enfants, leurs familles et les contribuables du Canada? Le gouvernement sera-t-il en mesure de montrer, un an après l'entrée en vigueur de cette loi, que les enfants ont davantage accès à des services de garde à l'enfance de qualité ou qu'un plus grand nombre de familles ont réussi à améliorer considérablement leur niveau de vie? Comment les Canadiens feront-ils pour savoir que les choix faits en matière de garderie portent fruit? Compte tenu du nombre d'enfants qui sont confiés à d'autres personnes que leurs parents au Canada, de l'incidence économique des parents qui travaillent et de tout ce que nous savons sur l'importance des premières années dans le développement de l'enfant et du rôle que ces enfants joueront dans l'avenir et l'économie du Canada, il est impératif que la loi établisse des paramètres de qualité, de disponibilité et de responsabilité.

L'autre partie de ce projet de loi sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants concerne le transfert de fonds que le gouvernement précédent avait promis dans le cadre d'ententes bilatérales pluriannuelles. Elle marque la fin du financement

that agreement. In effect, this legislation puts the brakes on plans to address, nationally, issues that are affecting child care across the country.

We know that there is a big issue concerning the training of child care providers and keeping them in the field. Currently, in early childhood programs, only 50 per cent of the students who go through those programs will stay in the field, due to poor wages and working conditions.

Finally, this marks the end of funding directed to infrastructure support to help these programs, to support them, to purchase and maintain equipment and so on. Provinces are already reacting to the end of this funding by cancelling or dramatically scaling down their child care plans. For example, Saskatchewan has had to cancel its plans for a universal pre-kindergarten program that would have benefited families with working parents and stay-at-home parents.

I have not spoken much about the economic impact of investing, or failing to invest, in quality child care. That is not the expertise of our organization. However, the senators on this committee have the financial expertise and the responsibility to look at this bill, and in particular for its financial implications. In my kit, I have brought some information that we have gathered from leading economists and I will leave that with you, but in brief, the evidence is clear. In terms of quality child care, it is either pay now or pay later. If children are in poor quality care and they suffer developmentally, that will have an impact on our health and education systems. If mothers must leave the workforce because they cannot afford quality child care, our labour shortage problems will intensify. According to the OECD, Canada's patchwork system of child care services is already contributing to the country's economic slide.

This debate has become highly politicized. Often, it is framed in a very artificial way that pits working mothers against stay-at-home moms. This does not do justice to Canadian families or to Canadian children. I ask you to take the opportunity to rise above this debate and demand answers to the difficult questions about this legislation. Does this bill address the reality of today's families? Will it really make a positive impact on them and the country as a whole?

On behalf of the Canadian Child Care Federation and our 21 affiliates across Canada, I thank you for this opportunity to contribute to the discussion on this legislation.

The Chairman: Thank you, Ms. Crossman. We have your materials. They have been distributed to each of the senators and we can assure you that the material will be referred to and given proper attention.

Ken Battle, President, Caledon Institute of Social Policy: I do not want to repeat what Ms. Crossman has said. Instead, I wish to focus in more detail on the universal child care benefit, which is

prévu dans cette entente. En fait, ce projet de loi met un frein au plan visant à régler, à l'échelle nationale, les problèmes entourant la garde des enfants au Canada.

Nous savons que la formation des gardiens d'enfants et leur maintien en poste est un grand enjeu. Actuellement, dans les programmes sur la petite enfance, seulement 50 p. 100 des étudiants inscrits restent dans le domaine en raison des bas salaires et des mauvaises conditions de travail.

Enfin, ce projet de loi marque la fin du financement de l'infrastructure nécessaire pour permettre ces programmes, pour les appuyer, pour l'achat et l'entretien de matériel, etc. Les provinces réagissent déjà à la fin de ce financement en annulant ou en réduisant radicalement leurs plans sur la garde d'enfants. Par exemple, la Saskatchewan a dû annuler son plan de programme de prématernelle universelle dont auraient profité les familles dont les parents travaillent ou restent à la maison.

Je n'ai pas parlé beaucoup de l'incidence économique d'un investissement ou d'un manque d'investissement dans des services de garde d'enfants de qualité. Ce n'est pas la spécialité de notre organisme. Cependant, les sénateurs qui font partie de ce comité ont la responsabilité d'examiner ce projet de loi, particulièrement ses incidences financières, et ils ont les compétences financières pour le faire. Dans ma trousse, j'ai apporté des renseignements que nous avons recueillis d'économistes chevronnés et je vais vous la laisser, mais en gros, les preuves sont claires. Pour ce qui est de la qualité des services de garde d'enfants, il faut payer tôt ou tard. Si les enfants reçoivent des services de piètre qualité et qu'ils souffrent de problèmes de développement, ceux-ci vont se répercuter sur nos systèmes de santé et d'éducation. Si les mères doivent quitter le marché du travail parce qu'elles ne peuvent pas s'offrir des garderies de qualité, nos pénuries de main-d'œuvre vont s'aggraver. Selon l'OCDE, le système hétéroclite du Canada pour les services de garde à l'enfance contribue déjà au déclin économique du pays.

Ce débat devient hautement politisé. Souvent, il est articulé de façon très artificielle et met en opposition les femmes qui travaillent avec celles qui restent à la maison. Cela ne rend justice ni aux familles canadiennes ni aux enfants canadiens. Je vous demande de saisir cette occasion pour vous élever au-dessus du débat et exiger des réponses aux questions difficiles que soulève ce projet de loi. Ce projet de loi reflète-t-il la réalité des familles d'aujourd'hui? Aura-t-il une incidence positive sur elles et sur le pays dans son ensemble?

Au nom de la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance et de nos 21 affiliés de tout le Canada, je vous remercie de nous avoir permis de contribuer ainsi à la discussion sur ce projet de loi.

Le président : Merci, madame Crossman. Nous avons votre documentation. Tous les sénateurs l'ont reçue. Nous pouvons vous assurer que nous l'avons bien consignée et que nous allons l'examiner attentivement.

Ken Battle, président, Caledon Institute of Social Policy : Je ne veux pas répéter ce que Mme Crossman a dit. À la place, j'aimerais me concentrer sur la prestation universelle pour la

the major part of the government's new child care plan. The acronym is UCCB, which is quite a mouthful, so I will just call it the child care program.

I want to make two major points this morning. One is that the child care benefit is a stealth program; it will not deliver on its promise. It will not even live up to its name. Second, it is a deeply unfair program — unfair both in terms of how it distributes its benefits according to family income and in how it discriminates against certain kinds of families over other types of families. I will take you through that process.

As you know, the child care benefit will pay \$100 per month for each child five and under to all families, regardless of their family income. That benefit is paid on a monthly basis, like the current Canada Child Tax Benefit, so that will amount to \$1,200 a year. The benefit will be taxable in the hands of the lower-income parent in the case of couples, or the single parent in the case of one parent families. It is being financed, in part, through the abolition of one of the benefits that is part of the Canada Child Tax Benefit, which is the young child supplement. That is a very small program of which very few people were aware until the government decided to axe it. This year, it will pay \$249 per year — this is on top of the regular Canada Child Tax Benefit — and it goes to families with children six and under. That supplement will be eliminated to help pay for the new universal child care benefit.

Because the child care benefit is taxable — as are the major programs such as Employment Insurance, Canada Pension Plan and Old Age Security — on the face of it, one would think that would make the distribution of the benefit fair. In other words, as your marginal tax rate goes up, you pay a larger chunk and therefore your net benefit is lower as incomes increase. In fact, that is not what will happen.

This is fairly complicated, and I cannot properly explain it to you while speaking to you. However, it is in the presentation. Basically, if we took three families, all with a family taxable income of \$50,000, the one-earner couple would be paying a very small amount of tax because the lower income spouse would not have any income. All that would happen is that the \$1,200 payment would slightly reduce the married credit that is claimable by the earning spouse. For the two-earner couple, let us say they split the income \$30,000 and \$20,000. The lower income spouse, who has a taxable income of \$20,000, would pay tax on the \$1,200 amount. A single parent earning \$50,000, however, would pay tax on the universal child benefit on the basis of the full \$50,000. What that means is that the one-earner couple would actually end up with the largest after tax benefit, the two-earner couple would be next, and the single parent would end up with the lowest after tax benefit. That is part of it.

garde d'enfants, le principal volet du nouveau plan du gouvernement sur la garde d'enfants. Comme l'acronyme ne se dit pas très bien, je vais simplement l'appeler le programme de garde d'enfants.

J'aimerais faire valoir deux principaux arguments. Le premier, c'est que la prestation universelle pour enfants est un programme occulte dont les promesses ne seront pas respectées. Son nom ne sera même pas représentatif. Ensuite, c'est un programme profondément injuste, injuste pour la façon dont les prestations sont distribuées en fonction du revenu familial et injuste pour la façon dont il désavantage certaines familles par rapport à d'autres. Je vais vous expliquer comment.

Comme vous le savez, la prestation universelle pour la garde d'enfants va générer un versement de 100 \$ par mois pour chaque enfant de cinq ans et moins à toutes les familles, quel qu'en soit le revenu. Elles vont recevoir des prestations mensuelles, comme pour la Prestation fiscale canadienne pour enfants, qui vont totaliser 1 200 \$ par année. Cette prestation sera imposable pour le parent au plus faible revenu dans un couple et pour le chef d'une famille monoparentale. Elle sera financée en partie par l'abolition du supplément pour jeunes enfants de la Prestation fiscale canadienne pour enfants. Il s'agit d'un tout petit programme que très peu de gens connaissaient avant que le gouvernement décide de l'abolir. Cette année, il représentera 249 \$ par année, en plus de la Prestation fiscale canadienne pour enfants ordinaire, pour les familles ayant des enfants de six ans et moins. Ce supplément sera éliminé afin de financer cette nouvelle prestation universelle pour la garde d'enfants.

Comme la prestation pour la garde d'enfants sera imposable, comme les autres grands programmes tels que l'assurance-emploi, le Régime de pensions du Canada et la Sécurité de la vieillesse, on pourrait croire qu'il rendra la distribution de la prestation équitable. Autrement dit, on pourrait croire que plus le taux marginal d'imposition augmente, plus on paie d'impôt et plus la prestation nette diminue au fur et à mesure que le revenu augmente. En fait, ce n'est pas le cas.

C'est assez compliqué, et je ne peux pas bien vous l'expliquer maintenant. Cependant, vous pouvez le voir dans notre présentation. En gros, si l'on prend trois familles dont le revenu familial imposable est de 50 000 \$ chacune, la famille à revenu unique paierait très peu d'impôt, parce que le conjoint à plus faible revenu n'aurait pas de revenu. Tout ce qui arriverait, c'est que le versement de 1 200 \$ réduirait légèrement le crédit de personne mariée que la personne qui gagne un revenu pourrait réclamer. Pour les couples à deux revenus, supposons que le revenu se sépare entre 30 000 \$ et 20 000 \$. Le conjoint au revenu le plus bas, qui a un revenu imposable de 20 000 \$, paierait de l'impôt sur la somme de 1 200 \$. Un parent monoparental qui gagne 50 000 \$, quant à lui, paierait de l'impôt sur la prestation universelle pour la garde d'enfants en fonction de son revenu total de 50 000 \$. Cela signifie que c'est le couple à revenu unique qui recevrait la prestation la plus élevée après impôt, qu'il serait suivi du couple à deux revenus et que le parent monoparental serait celui qui aurait la prestation la moins élevée en bout de ligne. C'est une partie du problème.

The second problem is the elimination of the young child supplement. Currently, it is mainly low and modest income families who benefit from the young child supplement. If you claim the child care expense deduction, which is typically the case with higher income families, you are not eligible for the young child supplement. When we factor in the loss not only of the taxability mechanism but also of the young child supplement, that means that the low and modest income families will be hit twice: First, most of them will pay some income tax — federal-provincial-territorial — on the \$1,200. Second, they will lose the young child supplement. Higher income families will not lose the young child supplement because currently they do not receive it. However, they do receive the child care expense deduction, which is actually worth a lot more to them.

If you look at figure three, which I have distributed, it is a graph. These are examples of four different kinds of families to show you what the distribution of the net benefit from the new program will be. On the left are welfare families. The top part of the bar, which is blank, is the loss of the young child supplement. They will receive \$1,200 but they will also lose \$249, which leaves them with a net benefit of \$951. That is the shaded part of the bar.

The next families I am looking at are single parents earning \$20,000, which would be a typical single parent family. They will lose the \$249 for the young child supplement. They will also pay \$183 in federal and Ontario income taxes. I am using the example of Ontario here, but it will be similar in other jurisdictions. Their net benefit, then, is \$768.

The third bar is a two-earner couple at \$40,000. They will lose the young child supplement and will also pay \$310 in income tax. They will end up with \$641. The one-earner couple at \$250,000 will pay \$229 more in taxes. They do not lose the young child supplement and they end up with \$971.

The families who get the largest after-tax benefit are one-earner couples earning \$250,000. They will get more of the benefit than a welfare family. The working poor family, the single parent at \$20,000, will get less than a welfare family, which means that the welfare wall that we have been trying to lower with the Canada Child Tax Benefit will rise up again. It will be a disincentive for people in the workforce vis-à-vis people on welfare.

The families in these examples who end up with the very lowest after tax benefit are two-earner couples at \$40,000. The average income for a two-earner couple is about \$90,000 now, so this is a very modest income family.

Le deuxième problème vient de l'élimination du supplément pour jeunes enfants. En ce moment, ce sont surtout les familles à revenu faible ou modeste qui profitent du supplément pour jeunes enfants. Si l'on demande une déduction pour frais de garde d'enfants, comme le font la plupart des familles à revenu élevé, on devient inadmissible au supplément pour jeunes enfants. Si l'on tient compte de la perte non seulement du mécanisme d'assujettissement à l'impôt, mais aussi du supplément pour jeunes enfants, on se rend compte que les familles à faible revenu seront doublement touchées : d'abord, la plupart d'entre elles paieront de l'impôt sur le revenu aux gouvernements fédéral et provincial ou territorial, sur la somme de 1 200 \$. Ensuite, elles perdront le supplément pour jeunes enfants. Les familles à revenu élevé ne perdront pas le supplément pour jeunes enfants, parce qu'elles ne le reçoivent pas à l'heure actuelle. Cependant, elles reçoivent une déduction pour frais de garde d'enfants, ce qui représente beaucoup plus pour elles.

Prenez le troisième graphique que je vous ai distribué. Vous y voyez l'exemple de quatre différents types de familles et de la répartition de la prestation nette du nouveau programme pour elles. À gauche, vous voyez la situation des familles bénéficiaires de l'aide sociale. La partie supérieure de la barre, en pâle, correspond à la perte du supplément pour jeunes enfants. Ces familles recevront 1 200 \$, mais elles perdront 249 \$, ce qui leur laissera une prestation nette de 951 \$. Cela correspond à la partie foncée de la barre.

Le deuxième type de famille est celui des parents monoparentaux qui gagnent 20 000 \$, le cas type d'une famille monoparentale. Une telle famille perdra le supplément pour jeunes enfants de 249 \$. Elle paiera aussi 183 \$ en impôt fédéral et de l'Ontario. Je prends l'exemple de l'Ontario ici, mais ce sera semblable dans les autres provinces. La prestation nette pour cette famille sera de 768 \$.

La troisième barre représente un couple à deux revenus qui gagne 40 000 \$ en tout. Cette famille perdra le supplément pour jeunes enfants et paiera 310 \$ en impôt sur le revenu. En bout de ligne, elle recevra 641 \$. Finalement, le couple à revenu unique de 250 000 \$ paiera 229 \$ de plus en impôt. Il ne perdra pas de supplément pour jeunes enfants et obtiendra 971 \$ au final.

Les familles qui reçoivent la prestation la plus élevée après impôt sont donc celles des couples à revenu unique de 250 000 \$. Elles recevront une prestation plus élevée qu'une famille bénéficiaire de l'aide sociale. La famille pauvre du parent monoparental qui gagne 20 000 \$ recevra moins que la famille bénéficiaire de l'aide sociale, ce qui signifie que le mur du bien-être social que nous essayons d'abaisser grâce à la Prestation fiscale canadienne pour enfants augmentera de nouveau. Du coup, cela va dissuader des personnes de travailler plutôt que demander de l'aide sociale.

Selon ces exemples, les familles qui toucheront la prestation la plus basse après impôt sont celles des couples à deux revenus qui gagnent 40 000 \$. Le revenu moyen d'un couple à deux revenus est d'environ 90 000 \$ en ce moment, c'est donc une famille à revenu très modeste.

You can see what is happening here. The distribution of net benefits according to family income makes no sense; it does not go by your income level. In most cases, one-earner couples will be advantaged over single parents or two-earner couples.

What can be done about this? Does it have to be this way? It does not, and I will end on this note. The universal child care benefit is a tragic mistake — I will be very blunt. It is one of the worst, most retrograde steps in Canadian social policy that I have seen in my career, and I have been coming up here for 20 years now, speaking to senators and MPs.

It did not have to be this way. If the government had taken the \$1,200, added it to the base Canada Child Tax Benefit — which is a very efficient, well-known program that is supported by all levels of government and by all parties — almost all families, except for very high income ones, would have received \$1,200 and kept it. It is a non-taxable benefit. They would not have lost the young child supplement, they would not have had to pay income tax on the benefit amount, and they all would have received a boost of \$1,200. This would have helped low-income families in particular. It would have moved the total benefit from \$1,200 and the existing Canada Child Tax Benefit to about \$4,600 maximum, which is close to the target of \$5,000. It would have substantially improved child benefits for modest and middle income families as well. That, senators, is the way in which the government should have handled a child care benefit. However, it will not be doing it that way and, as a result, we are facing one of the worst social programs that I have seen in my career.

The Chairman: Thank you, Mr. Battle. Ms. Wilson, please proceed.

Leslie Wilson, Vice-President, Wee Watch: Good morning, Mr. Chairman and honourable senators. My name is Leslie Wilson and I am with a company called Wee Watch, enriched home child care. We are licensed private home child care agencies in Ontario and in B.C. We have been around for almost 20 years and on a daily basis we would have over 3,000 children in our care in about 1,200 homes.

At this time, we are pleased with the initiatives set forth by the Harper government. We believe that the best place for a child to be raised is in their own home by their own parents. This government has recognized that and is prepared to reward parents who are able to stay at home. It is obviously not practical for all families to have a stay-at-home parent for many reasons. We believe that our system best replicates a child being at home. The \$1,200 allowance proposed by the government will help to close the gap between unregulated, unlicensed care and a licensed setting. Parents might now be able to afford this kind of spot versus a private individual, especially if there are tax incentives offered to a parent for this use. It will also guide parents to make

Vous pouvez voir ce qui se passe. La répartition de la prestation nette en fonction du revenu familial n'a aucun bon sens; elle n'est pas adaptée au revenu. Dans la plupart des cas, les couples à revenu unique sont avantagés par rapport aux parents monoparentaux ou aux couples à deux revenus.

Que pouvons-nous faire pour remédier au problème? Les choses doivent-elles être ainsi? Non, et je vais terminer sur cette note. La prestation universelle pour la garde d'enfants est une erreur tragique, je serai très franc. C'est l'une des pires mesures rétrogrades de politique sociale prise au Canada que j'ai vue dans ma carrière, et il y a déjà une vingtaine d'années que j'échange avec les sénateurs et les députés.

Il n'était pas nécessaire de procéder ainsi. Si le gouvernement avait pris ces 1 200 \$ et qu'il les avait ajoutés à la Prestation fiscale canadienne pour enfants de base, un programme très efficace et bien connu qui reçoit l'appui de tous les ordres de gouvernement et de toutes les parties, presque toutes les familles, sauf les familles à revenu très élevé, auraient reçu 1 200 \$, qu'elles auraient gardés. C'est une prestation non imposable. Les familles n'auraient pas perdu le supplément pour jeunes enfants, elles n'auraient pas à payer de l'impôt sur le revenu sur la prestation et elles recevraient toutes une aide de 1 200 \$. Cela aiderait particulièrement les familles à faible revenu. Le montant total de la prestation serait passé, dans le contexte de la Prestation fiscale canadienne pour enfants actuelle, à environ 4 600 \$ au maximum, plutôt qu'à 1 200 \$, ce qui se rapproche de l'objectif de 5 000 \$. Cela aurait beaucoup amélioré les prestations pour enfants des familles à revenu modeste et moyen. Mesdames et messieurs les sénateurs, c'est ainsi que le gouvernement aurait dû gérer la prestation pour la garde d'enfants. Cependant, ce n'est pas ce qu'il va faire et par conséquent, nous allons nous retrouver aux prises avec l'un des pires programmes sociaux que j'ai vus dans ma carrière.

Le président : Merci, monsieur Battle. Madame Wilson, la parole est à vous.

Leslie Wilson, vice-présidente, Wee Watch : Bonjour, monsieur le président et mesdames et messieurs les sénateurs. Je m'appelle Leslie Wilson et je représente une société nommée Wee Watch, enriched home child care. Nous regroupons des agences de garderies en milieu familial autorisées de l'Ontario et de la Colombie-Britannique. Nous existons depuis presque 20 ans et chaque jour, nous accueillons plus de 3 000 enfants dans environ 1 200 maisons.

Aujourd'hui, nous sommes ravis des initiatives mises de l'avant par le gouvernement Harper. Nous estimons que l'idéal pour un enfant est d'être éduqué dans son propre foyer par ses propres parents. Ce gouvernement le reconnaît et il est prêt à récompenser les parents qui sont en mesure de rester à la maison. Évidemment, pour diverses raisons, ce n'est pas pratique pour toutes les familles qu'un parent reste à la maison. Nous croyons que notre système favorise le fait que l'enfant reste à la maison. La prestation de 1 200 \$ proposée par le gouvernement contribuera à combler l'écart entre les services de garde non réglementés et non autorisés et des services autorisés. Les parents pourraient peut-être dorénavant s'offrir ce type de service plutôt que de recourir à un particulier,

a choice that will benefit their child. Under the old proposed systems, spots would have been created, but could parents have afforded them or had access to them? There is a great need for licensed, affordable spots for children under the age of two years.

Home child care can help to fill this void. There needs to be some stipulation put on this money. First and foremost, we should ensure that it is being used for child care and that it does not become a payment like the former mother's allowance. It has been determined that Canada's child care system is in need of support. We believe that there should be incentives when the money is directed towards licensed care, whether in a home situation such as ours or in a licensed centre.

The ultimate goal is the well-being of our children by ensuring that they receive the proper programming and stimulation required during their early learning years. Wee Watch has developed the Wee Learn System, which is programming designed for children to work at their own pace from 12 months of age to school age.

The other consideration that needs to be looked at is the individual receiving subsidized care from a provincial program. Should they receive this money when already receiving licensed care for less than \$100 per month? Could this money be redirected to bring in more children from the waiting-lists in the provinces? We would like to comment on the \$250 million allocated for new daycare spots. Our information tells us that to create a spot in a daycare centre costs approximately \$5,000. In a licensed home setting there is little infrastructure required and the cost is well under \$1,000 to create a spot. Consideration needs to be given to all scenarios.

Traditionally, the large city centres ignore licensed home care in any of their expansion plans. By far, ours is the more efficient model and allows parents access to far more licensed spaces at an affordable cost. In addition, licensing regulations favour the individual doing daycare in an unlicensed setting over someone working for an agency. The licensing model needs to be reviewed to meet today's standards.

The needs of care have expanded over the years with today's parents possibly job-sharing or working different shifts. Home care offers part-time and full-time care and is able to accommodate different shifts. It is encouraging to know that children who require overnight care can be accommodated in a supervised, licensed home environment. It is our hope that through this budget process we will be able to close the gap and help parents afford and understand the value of quality licensed care for their children.

The Chairman: Thank you, Ms. Wilson. Ms. Landolt, please proceed.

surtout s'il se fait offrir des incitatifs fiscaux en ce sens. Cela aidera également les parents à faire un choix bénéfique pour leur enfant. Les autres systèmes qui ont été proposés auraient permis de créer des places, mais les parents auraient-ils pu se les offrir ou y avoir accès? Il y a un urgent besoin de garderies autorisées et abordables pour les enfants de moins de deux ans.

La garde en milieu familial peut contribuer à combler ce vide. Cet argent doit s'assortir de conditions. D'abord et avant tout, nous devons nous assurer qu'il sert à la garde d'enfants et qu'il ne devient pas un paiement comme l'ancienne allocation familiale. Il a été établi que le système de garde d'enfants du Canada avait besoin d'aide. Nous pensons qu'il doit y avoir des incitatifs lorsque de l'argent est investi dans des services autorisés, soit en milieu familial comme dans notre cas, soit dans des centres autorisés.

Le but ultime est le bien-être de nos enfants. Nous devons veiller à ce qu'ils reçoivent des programmes adéquats et la stimulation requise pendant leurs premières années d'apprentissage. Wee Watch a créé un régime d'apprentissage, le Wee Learn System, qui vise à permettre aux enfants de progresser à leur propre rythme de l'âge de 12 mois jusqu'à leur entrée à l'école.

Il faut également réfléchir aux services subventionnés par un programme provincial dont peuvent bénéficier certaines personnes. Devraient-elles recevoir cet argent si elles reçoivent déjà des services autorisés pour moins de 100 \$ par mois? Cet argent ne pourrait-il pas plutôt servir à accueillir d'autres enfants qui sont sur les listes d'attente des provinces? Nous aimerions nous exprimer sur la somme de 250 millions réservée pour créer de nouvelles places en garderie. Selon nos renseignements, il en coûte environ 5 000 \$ pour créer une place dans une garderie institutionnelle. En milieu familial, peu d'infrastructure est requise et le coût est bien en deçà de 1 000 \$ pour créer une place. Il faut réfléchir à tous les scénarios.

Le plus souvent, les grands centres urbains ne tiennent pas absolument pas compte des garderies en milieu familial autorisées dans leurs plans d'expansion. Notre modèle est de loin le plus efficace. Il offre aux parents l'accès à beaucoup plus de places dans des garderies autorisées à un coût abordable. De plus, la réglementation actuelle incite les personnes à ne pas demander d'autorisation de garder des enfants plutôt qu'à travailler pour une agence. Le modèle d'autorisation doit être revu en fonction des normes d'aujourd'hui.

Les besoins de garde ont augmentés au fil des ans puisque les parents d'aujourd'hui peuvent travailler en partage d'emploi ou par quarts de travail. Les garderies en milieu familial offrent des services à temps partiel et à temps plein et peuvent s'adapter à différents quarts de travail. Il est encourageant de savoir qu'un enfant qui a besoin de services de garde pendant la nuit peut être gardé dans un milieu familial supervisé et autorisé. Nous espérons que grâce à cette initiative budgétaire, nous pourrions réduire l'écart et aider les parents à s'offrir des services de garde autorisés pour leurs enfants ainsi qu'à en comprendre la valeur.

Le président : Merci, madame Wilson. Madame Landolt, la parole est à vous.

Gwendolyn Landolt, National Vice-President, REAL Women of Canada: Honourable senators, I am pleased to be here because this is an issue that our organization, which began in 1983, has always taken a major interest in. It is our position that government policy must remain neutral on the issue of career choice for women. Public policy must treat women at home and women in the workplace equally. Therefore, economic policies must be balanced and equitable, and not discriminate against personal choices made by families, such as with regard to child care and, in particular, the decision to have one parent at home full-time to care for the family.

Our view is, as set out in Bill C-13, that paying child funds directly to parents to allow them the choice of child care according to the child's needs and family values is the best option available. Equal child tax credits should be paid to parents regardless of which type of care they choose, whether home care or substitute care.

It is significant that policies that give advantage to children cared for in government-run daycare facilities do discriminate against parents making other choices in child care. In a study released in February 2005, the Vanier Institute of the Family found that 90 per cent of Canadians believe in and prefer that in two-parent families one parent should ideally stay at home to raise the children. Institutional daycare ranked a distant fifth when Canadians were asked who they would prefer to look after their preschool children. Having a parent provide the care came first, a grandparent second, another relative third, home daycare fourth and institutional daycare fifth.

Bill C-13 reflects these Canadian values. Even in Quebec, which has a government and a unionized system of child care, most people still prefer to have their children cared for by a relative. It is significant that parents have shown their interest in child care because a growing number of parents are opting for care by a family member. Between 1995 and 2001, the proportion of children cared for by a relative rose from 22 per cent to 32 per cent, which is a 10 per cent increase. The daycare centre enrolment also rose, but far less dramatically, from 20 per cent to 25 per cent.

Statistics Canada reported in February 2005 that 53 per cent of children under age 5 were in some form of non-parental care. This figure can be very misleading because only 13.1 per cent of children were actually in daycare settings, compared to 47 per cent of young children who stay at home with their parents while one or both of them work or study. The remaining children, approximately 40 per cent, are looked after by relatives, friends or through other private arrangements.

Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale, REAL Women of Canada : Honorables sénateurs, c'est un grand plaisir pour moi d'être ici aujourd'hui, parce que c'est une question qui a toujours intéressé au plus haut point notre organisme, qui a été créé en 1983. Nous sommes d'avis que la politique gouvernementale doit rester neutre concernant le choix de carrière des femmes. La politique publique doit traiter les femmes à la maison et les femmes en milieu de travail également. Par conséquent, les politiques économiques doivent être équilibrées et équitables plutôt que d'exercer une discrimination contre les choix personnels des familles, notamment en ce qui concerne la garde d'enfants et surtout, la décision qu'un parent reste à la maison à temps plein pour s'occuper de la famille.

Nous croyons que la meilleure option consiste à verser des prestations pour enfants directement aux parents pour leur permettre de choisir le type de garde qu'ils souhaitent en fonction des besoins de l'enfant et des valeurs familiales, comme le favorise le projet de loi C-13. Les parents devraient recevoir des crédits fiscaux pour enfants égaux, quel que soit le type de service de garde qu'ils choisissent, que les enfants soient gardés à la maison ou ailleurs.

Il est grave que les politiques qui avantagent la garde des enfants dans les garderies gouvernementales engendrent une discrimination contre les parents qui font d'autres choix à cet égard. L'Institut Vanier de la famille a conclu, dans une étude parue en février 2005, que 90 p. 100 des Canadiens croyaient qu'il était idéal que dans une famille de deux parents, un parent reste à la maison pour s'occuper des enfants. Les garderies institutionnelles figuraient loin, au cinquième rang, lorsque les Canadiens ont répondu à la question de savoir qui devrait de préférence s'occuper de leurs enfants d'âge préscolaire. Au premier rang venait la situation où le parent s'occupe de son enfant; au deuxième rang venait la garde par les grands-parents; au troisième rang, la garde par un autre membre de la famille; au quatrième rang, les garderies en milieu familial et au cinquième rang, les garderies institutionnelles.

Le projet de loi C-13 reflète ces valeurs canadiennes. Même au Québec, où il existe un système de garderie gouvernemental et syndiqué, la plupart des gens préfèrent toujours qu'un membre de la famille s'occupe de leurs enfants. Les parents montrent qu'ils se préoccupent de la garde de leur enfant, c'est important, parce que de plus en plus de parents décident de confier leurs enfants à un membre de la famille. Entre 1995 et 2001, la proportion d'enfants gardés par un membre de la famille est passée de 22 à 32 p. 100, ce qui représente une hausse de 10 p. 100. Les inscriptions en garderies institutionnalisées ont augmenté elles aussi, mais beaucoup moins; elles sont passées de 20 à 25 p. 100.

En février 2005, Statistique Canada signalait que 53 p. 100 des enfants de moins de cinq ans recevaient des services de garde non parentaux d'une forme ou d'une autre. Ce chiffre peut être très trompeur, parce que seulement 13,1 p. 100 des enfants se trouvaient en garderie, alors que 47 p. 100 des jeunes enfants restaient à la maison avec leurs parents pendant que l'un d'eux travaillait ou étudiait. Les autres enfants, soit environ 40 p. 100, sont gardés par des membres de la famille, des amis ou des gardiens privés.

Bill C-13 treats all choices equally and does not financially coerce parents to make one choice over another by favouring one group of Canadian children. It is significant that no one ever talks about a crucial point: What is the cost of child care if we implement a national daycare program as was put forward by the previous government? Let us take a look at that and see how serious this matter is.

In 1986, the report of the Task Force on Child Care estimated the cost of a national daycare program at \$11.32 billion annually. In 1999, a leaked federal discussion paper from the Department of Health concluded that such a program would cost, at that time, \$12 billion to \$15 billion annually. A national child care program would be an ever-increasing drain on future federal budgets, much like our medicare program. Universal child care lobbyists point to medicare and the universal system of education as models for their so-called "early education" child care programs.

A decision about child care is a decision for the parents, and the parents only. It is not a decision for the government to make. Parents should decide whether the child should be cared for at home by a parent or by another family member, in private daycare, in a community or religious or ethnic-based care centre, or in a government-operated daycare. It is up to the parents to make that selection.

A national daycare plan should also do much more than fund commercial daycare spaces. It must recognize the needs of children and the parental care of children. Parental care of young children is the least expensive child care plan in existence. A child care program as set out in Bill C-13 does give this needed recognition to parents. It is not discriminatory, but totally equitable. Other changes have to take place. Certainly, it is a wonderful start that money will be going to the parents, and the parents will be making the decisions on how they choose to have their child raised. That is absolutely crucial. It certainly is the Canadian way of doing things. Let the parents be in charge of the children, not the state.

The Chairman: Thank you very much. With your permission, we will now have questions from senators. I would propose starting with the sponsor of this bill in the Senate, Senator Angus.

Senator Angus: First, I wish to thank the panel for coming here this morning.

This is a debate which is clearly a complex one. It has been going on for some time. I learned a lot from reading your materials. Although your time was constrained, I thought each of you managed to encapsulate your positions very well.

If it is possible to simplify it, this debate is about the different ways and means of approaching and providing child care in Canada. Like the hockey game last night, it came down to a two-

Le projet de loi C-13 traite tous les choix également et ne pénalise pas financièrement les parents qui font un choix plutôt qu'un autre en favorisant un groupe d'enfants canadiens. Il importe de souligner un point crucial dont personne ne parle jamais. Quel serait le coût de la garde d'enfants si nous mettions en place un programme de garderie nationale comme le proposait le gouvernement précédent? Examinons un peu la situation et constatons la gravité de la situation.

En 1986, le Groupe d'étude sur la garde des enfants estimait dans son rapport que le coût d'un programme de garderie nationale serait de 11,32 milliards de dollars par année. En 1999, un document de travail fédéral du ministère de la Santé, qui a été divulgué en raison d'une fuite, concluait qu'un tel programme coûterait, à ce moment-là, entre 12 et 15 milliards de dollars par année. Un programme de garderie nationale drainerait une part toujours grandissante des budgets fédéraux futurs, tout comme notre programme d'assurance-maladie. Les militants en faveur de la garde d'enfants universelle prennent l'assurance-maladie et le système universel d'éducation comme modèles pour leur soi-disant programme de garde et d'éducation des jeunes enfants.

La décision concernant la garde des enfants incombe aux parents et aux parents seulement. Il ne revient pas au gouvernement de prendre cette décision. Ce sont les parents qui doivent décider si leurs enfants doivent être gardés à la maison par un parent ou un autre membre de la famille, dans une garderie privée, dans un centre communautaire, religieux ou ethnique ou dans une garderie gouvernementale. C'est aux parents de faire ce choix.

Un plan de garderie nationale doit faire beaucoup plus que de financer des places en garderie commerciale. Il doit reconnaître les besoins des enfants et les soins que les enfants reçoivent des parents. La garde parentale des jeunes enfants est le plan de garde des enfants le moins cher qui soit. Un programme de garderie comme celui que propose le projet de loi C-13 reconnaîtrait cet apport des parents comme il se doit. Il n'est pas discriminatoire, mais totalement équitable. D'autres changements doivent toutefois s'opérer. C'est certainement un très bon départ que l'argent aille aux parents et que les parents choisissent comment leurs enfants seront éduqués. C'est absolument essentiel. Il est clair que c'est la façon de faire canadienne. Laissons les parents, plutôt que l'État, s'occuper des enfants.

Le président : Merci beaucoup. Avec votre permission, nous allons maintenant laisser les sénateurs poser des questions. Je vous propose de commencer par le parent de ce projet de loi au Sénat, le sénateur Angus.

Le sénateur Angus : Premièrement, je souhaite remercier les témoins qui sont ici ce matin.

Ce débat est indéniablement complexe. Il dure depuis un certain temps. J'ai beaucoup appris à la lecture de votre documentation. Bien que vous ayez des contraintes de temps, je pense que chacun d'entre vous a réussi à résumer très bien ses positions.

S'il est possible de simplifier le sujet, ce débat concerne les différentes façons de voir la garde des enfants au Canada et d'offrir des services en ce sens. Comme la partie de hockey d'hier

all draw here. I do not know whether it would be unfair to say this, but I will suggest it anyway: Nobody necessarily has it absolutely right. It is a matter of public policy and a matter of how you see things. I thought Ms. Landolt was very clear in the way she described it from her point of view; similarly, the position put forward by Mr. Battle and Ms. Wilson was very persuasive.

My question to the first two speakers is this: Were you surprised when this approach was reflected in the budget?

Ms. Crossman: I guess it was part of Mr. Harper's campaign. In that sense, we were not surprised. However, we always expected to be consulted about the child care program, being the largest child care organization in Canada. In that sense, we were surprised that it happened so quickly, and without consultation. We are optimistic that there is something on which we can work with the government, particularly around the other part of the legislation that is not in this year's budget. We want to come to some kind of compromise so that there are some guarantees that the spaces that are funded are quality placements. In answer to your question, we were not surprised.

Senator Angus: You were not?

Ms. Crossman: We were not surprised.

Senator Angus: I want to thank you for that candid answer, because the debate started to unfold during the election campaign. My recollection at the time was that Mr. Harper and his team were saying that they had done both focus groups and surveys. In their view, rightly or wrongly, this was what the majority of Canadians would favour — at least it was one of a variety of solutions. Therefore, as they said they would, they put it in the budget, for better or worse. This bill we are examining today is the implementation of that study. I do not really feel that it is fair to come and ask them to change it. They were elected on that platform.

Your offer to work closely with the government is noted, and they are anxious. This is not something that needs to rage and become an open, festering debate in the country. I think you will find that officials of this government are very open to having an ongoing dialogue. There will be other occasions at the polls to reflect your views if you are continuing to be in discord with them.

There are only limited resources to go around. Some governments might want to put more into infrastructure; others might want to put it into research and development. The bottom line, however, is that these are matters of public policy. Sometimes you get it right; sometimes you get it wrong.

Ms. Crossman: Perhaps I could add my comment about the comment that Canadians voted for this plan, this minority government. The other three parties that campaigned all had extensive child care programs as part of their platforms. I am not sure what polling and focus groups were done, but they certainly did not include our organization, or any of the organizations with

soir, c'est une partie nulle. Je ne sais pas s'il est injuste de le dire, mais je vais le faire quand même : personne n'a nécessairement absolument raison. Tout dépend de la politique publique et de la façon dont on voit les choses. Je pense que Mme Landolt a été très claire dans la façon dont elle a décrit la situation de son point de vue; de même, la position avancée par M. Battle et Mme Wilson était très convaincante.

Voici ma question aux deux premiers témoins : avez-vous été surpris de voir cette stratégie dans le budget?

Mme Crossman : Je pense que cela faisait partie de la campagne de M. Harper. En ce sens, nous n'avons pas été surpris. Cependant, nous nous sommes toujours attendus à être consultés sur le programme de garderie, comme nous sommes le plus grand organisme voué à la garde d'enfants au Canada. En ce sens, nous avons été étonnés que tout arrive si vite, sans consultation. Nous avons bon espoir de pouvoir travailler à une solution avec le gouvernement, surtout concernant l'autre partie du projet de loi, qui n'est pas prévue dans le budget de cette année. Nous voulons en arriver à un certain compromis pour qu'il y ait des garanties que les places financées soient des places de qualité. En réponse à votre question, nous n'avons pas été surpris.

Le sénateur Angus : Non?

Mme Crossman : Nous n'avons pas été surpris.

Le sénateur Angus : Je tiens à vous remercier de cette réponse candide, parce que le débat s'est amorcé pendant la campagne électorale. D'après mes souvenirs, M. Harper et son équipe disaient avoir créé des groupes de consultation et fait des études. À leur avis, à tort ou à raison, la majorité des Canadiens favorisaient cette option, à tout le moins parmi diverses solutions. Par conséquent, comme ils l'avaient promis, ils l'ont inscrite dans le budget, pour le meilleur et pour le pire. Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui est la mise en œuvre de cette étude. Je ne pense pas vraiment qu'il soit juste de venir leur demander de la changer. Ils ont été élus grâce à ce programme.

Votre offre de travailler en étroite collaboration avec le gouvernement est bien notée, et les fonctionnaires s'en réjouissent. Ce ne doit pas nécessairement devenir un débat ouvert et enflammé d'un bout à l'autre du pays. Je pense que vous allez constater que les fonctionnaires de ce gouvernement sont très ouverts au dialogue constant. Vous aurez d'autres occasions de traduire votre point de vue au scrutin si vous restez en désaccord avec eux.

Nos ressources sont limitées. Certains gouvernements peuvent vouloir investir davantage dans l'infrastructure; d'autres, dans la recherche et le développement. En fin de compte, cependant, tout est une question de politique publique. Parfois on a raison, parfois on a tort.

Mme Crossman : Si je peux me le permettre, j'aimerais commenter votre remarque que les Canadiens ont voté pour ce plan, pour ce gouvernement minoritaire. Les trois autres partis qui ont fait campagne avaient tous de grands programmes de garderie dans leur plateforme. Je ne suis pas certaine qu'il y a eu des sondages et des groupes de consultation. Chose certaine, notre

which we are in touch, or the parents at child care centres that are affiliated with our organization. I just wish to put that out in response.

Senator Angus: I think your views are very well known, and have been very well expressed. In my own experience, I live in Montreal. I have folks around me in my workplace who have children who must be cared for. They are not necessarily in discord with you on this issue, or in discord with the Charest government. There is one lady sitting in the room now who would also sympathize with your position. At the same time, one recognizes that choices must be made. That is really what life is about. Throughout, Bill C-13 — all 186 pages of it and all 13 chapters — is about choices in different areas.

The minister came here last night. He couldn't have been more open. He said that Canadians are overtaxed and underhelped. We are doing our best. This is our first cut. I want you to appreciate that. We very much respect your views, and we want to hear them and get it right for the long haul. Thank you very much for coming here.

The Chairman: Senator Angus, we are running down. Can I put you down for a second round?

Senator Angus: Yes.

The Chairman: Next is Senator Eggleton, who was a critic on this particular matter in the Senate.

Senator Eggleton: What I am about to talk about is hot off the press, and Ms. Landolt might be interested in it. According to a report this morning, an Environics poll says that most people want the Liberal and plan, not the Conservative plan. Approximately 50 per cent said that they want a national early learning system, versus the 35 per cent who said that they would go with a family allowance kind of system.

I would like to ask the two of you who support this Conservative plank about the cost of dealing with daycare. The information that I have about the cost is broken down by different age groups. The plan set out in this legislation only goes to age six. Across every province, right across this country, we are looking at hundreds of dollars more per month than this plan could possibly provide. Of course, this \$100 a month is subject to taxes. As Mr. Battle pointed out in his figure 3, it is disproportionate in terms of who it helps. It does not help the low, modest income people nearly as much as the high income people.

How do you reconcile the difference between this plan and the one it is replacing, a plan that the provincial governments all supported, governments of all political stripes. How do you end up with a plan that does not even come close to meeting the cost?

organisme n'a pas été consulté, ni aucun des organismes avec lesquels nous sommes en contact, ni les parents des centres de la petite enfance liés à notre organisme. Je voulais seulement le mentionner.

Le sénateur Angus : Je pense que nous connaissons très bien votre point de vue, et qu'il a très bien été exprimé. Personnellement, je vis à Montréal. Il y a des personnes autour de moi, dans mon milieu de travail, qui ont des enfants devant être pris en charge. Ils ne sont pas nécessairement en désaccord avec vous sur cette question, ni en désaccord avec le gouvernement Charest. Il y a une dame assise dans cette pièce en ce moment qui sympathise sûrement avec votre position. En même temps, il faut reconnaître qu'il faut faire des choix. C'est la vie. Tout le projet de loi C-13, ses 186 pages et ses 13 chapitres, porte sur des choix à différents égards.

Le ministre est venu ici hier soir. Il n'aurait pas pu être plus ouvert. Il a dit que les Canadiens étaient surtaxés, surimposés et qu'ils ne recevaient pas assez d'aide. Nous faisons de notre mieux. C'est notre première mouture. Je tiens à ce que vous en soyez conscients. Nous respectons beaucoup vos opinions, nous voulons les entendre et bien faire les choses à long terme. Je vous remercie beaucoup d'être venus ici.

Le président : Monsieur Angus, le temps file. Puis-je inscrire votre nom au second tour?

Le sénateur Angus : Oui.

Le président : Le suivant est le sénateur Eggleton, qui a été porte-parole au Sénat à ce chapitre.

Le sénateur Eggleton : J'aimerais vous parler d'un sujet chaud dans les médias et qui intéressera probablement Mme Landolt. Selon un sondage d'Environics dont les résultats ont été publiés ce matin, la plupart des gens voudraient des libéraux et de leur plan et non du plan conservateur. Environ 50 p. 100 des répondants ont dit qu'ils voulaient d'un système national sur l'apprentissage des jeunes enfants, contre 35 p. 100 qui ont dit qu'ils préféraient un système d'allocation familiale.

J'aimerais demander aux deux personnes parmi vous qui appuyez ce plan conservateur votre point de vue sur le coût des services de garde. Les renseignements dont je dispose sont ventilés selon les différents groupes d'âge. Le plan prévu dans ce projet de loi ne prévoit des services que jusqu'à l'âge de six ans. Dans toutes les provinces, dans tout le pays, on a besoin de centaines de dollars de plus par mois que ce que ce plan peut nous offrir. Bien sûr, ces 100 \$ par mois sont impossibles. Comme M. Battle l'a montré dans son troisième graphique, cette prestation a des incidences disproportionnées sur les personnes qu'elle aide. Elle n'aide pas les personnes à revenus faibles ou modestes autant que les personnes à revenus élevés.

Comment conciliez-vous la différence entre ce plan et celui qu'il remplace, un plan que tous les gouvernements provinciaux ont appuyé, des gouvernements de toutes les allégeances politiques. Comment pouvez-vous en arriver à appuyer un plan aussi loin de permettre d'absorber les coûts?

Ms. Landolt: First, Mr. Eggleton, to suggest that the provinces all support the plan is, perhaps, not exactly what happened. Every province seemed to have a different agenda. There was an agreement that the province would take money for child care, but we did not know how they would use it or to what purpose they would put it. It was never very clear. What province, in your lifetime, would ever refuse money handed to them on a silver platter? That is exactly what happened. They all signed on, but not necessarily to what the Liberal government had in mind, which was a national daycare plan. Alberta said no; the money would be going to the mothers at home. New Brunswick said the same thing. Some of the provinces wanted to redirect that money to other issues. It was not quite what a national daycare plan ought to be.

You say it is only \$100. That could mean a great deal to a family with children, to have that money coming in. It recognizes the integrity of the parents and their decision.

Nobody in the world knows those children better than the parents. Nobody in the world cares more for the children than the parents. The Conservative plan is the first to say, yes, that parents have dignity and rights here. They are saying: "We will do what we can to support them so that parents are making the choice, whatever that choice is." The family may choose to put it into a government-operated daycare. That is fine. Other parents may want it to give to the lady across the street for daycar, or it could go to the grandmother. It could be anyone. It could also be a parent staying at home. It is the dignity and respect being shown to the parents, and also the financial help, that really matters. That is why we support this program.

Senator Eggleton: It is clear that Canadians are saying, in this poll published this morning, that they want the spaces. Lots of parents are waiting in line, trying to get spaces. It is not easy to get spaces. Parents are saying that they want quality care. They think of it not as daycare but as early learning, and they think the best way to get that would have been through the plan that was put in place, which, by the way, had basic standards. When the plan was negotiated, the federal government did not say: "Spend it any way you want." There were basic criteria put before the provinces. Even Ralph Klein signed on to it, and he was very unhappy when he got notice from the new federal government that they were cancelling that plan.

Ms. Landolt: Senator Eggleton, there were two things that you said. First of all, with regard to parents waiting in line, I know that one of the previous speakers said that there are 7,000 on a waiting list. Again, we need to look at that situation. People are putting their children on all kinds of waiting lists. They pile up, but they never take the names off. It is wrong to think that those waiting lists represent a demand for child care. That is not the case at all.

Mme Landolt : D'abord, monsieur Eggleton, il n'est peut-être pas tout à fait exact de dire que toutes les provinces appuient ce plan. Chaque province semble avoir une vision différente. Il a été entendu que la province obtiendrait plus d'argent pour la garde des enfants, mais nous n'avons pas su comment elle l'utiliserait ni à quelles fins il servirait. Cela n'a jamais été très clair. Avez-vous déjà vu une province refuser de l'argent qui lui était servi sur un plateau d'argent? C'est exactement ce qui s'est passé. Elles ont toutes signé, mais elles n'étaient pas nécessairement d'accord avec ce que le gouvernement libéral avait en tête, soit un plan de garderies national. L'Alberta a dit non; l'argent serait allé aux mères au foyer. Le Nouveau-Brunswick a dit la même chose. Certaines provinces voulaient réinvestir cet argent ailleurs. Cela ne correspond pas tout à fait à ce que doit être un plan de garderies national.

Vous dites que la prestation n'est que de 100 \$. C'est beaucoup pour une famille qui a des enfants. Elle reconnaît l'intégrité des parents et de leur décision.

Nul au monde ne connaît mieux ses enfants que le parent. Nul au monde ne prend plus soin des enfants que les parents. Le régime conservateur est le premier à affirmer que les parents ont une dignité et des droits dans ce domaine. Le gouvernement conservateur promet de faire ce qu'il peut pour les appuyer dans leur choix, quel qu'il soit. Ainsi, la famille pourrait décider de placer son enfant dans une garderie subventionnée par l'État. Personne ne s'y oppose. D'autres parents pourraient préférer de confier leur enfant à la dame qui habite en face ou à la grand-mère. Ce pourrait être n'importe qui. Un parent pourrait aussi demeurer à la maison pour prendre soin de ses enfants. On traite les parents avec dignité et respect. Voilà ce qui, en plus d'un soutien pécuniaire, importe vraiment. C'est pourquoi nous appuyons le programme.

Le sénateur Eggleton : Le sondage publié ce matin fait bien ressortir que les Canadiens souhaitent avoir des places en garderie. Bien des parents sont inscrits sur une liste d'attente pour en obtenir une. Ce n'est pas facile. Les parents affirment qu'ils souhaitent obtenir pour leurs enfants des services de qualité. Pour eux, ce n'est pas tant un service de garde que la possibilité d'apprentissage en bas âge, et la meilleure façon de l'obtenir selon eux aurait été le régime qui a été mis en place et qui, soit dit en passant, prévoyait des normes de base. Quand le régime a été négocié, le gouvernement fédéral n'a pas dit : « Dépensez cet argent comme vous voulez ». Les provinces avaient certains critères de base à respecter. Même Ralph Klein y a adhéré et il n'était très heureux quand il a appris du nouveau gouvernement fédéral que ce régime était aboli.

Mme Landolt : Sénateur Eggleton, j'aurais deux remarques à faire à propos de ce que vous avez dit. Tout d'abord, en ce qui concerne les parents qui sont inscrits sur une liste d'attente, je sais qu'un des témoins qui m'a précédée a affirmé qu'il y avait 7 000 noms sur une liste d'attente. À nouveau, il faut s'interroger. Les gens inscrivent le nom de leurs enfants sur des listes d'attente de toutes sortes. Ils font des inscriptions multiples, mais ils ne font jamais retirer les noms. On a tort de croire que ces listes d'attente représentent la demande de places en garderie. Ce n'est pas du tout le cas.

When you look at the figures, you must consider what it is that parents want. We know about the Vanier Institute. You said you have a Liberal poll. There are polls and then there are polls.

Senator Eggleton: It is not a Liberal poll.

Ms. Landolt: We know that the Conservative platform on child care was extraordinarily well received. You cannot deny that.

Senator Eggleton: More than 60 per cent of Canadians voted against it.

Ms. Landolt: I do not believe that you can suggest that that is what happened. They wanted the Conservative plan, which shows respect for parents. I think that is what it is. Parents have shown that fifth in line of their choices is a government-operated daycare system. Parents want to have the choices. Nobody is saying that they must go one way or the other. With the national Liberal plan, there was only one choice for parents. That is an insult to the integrity of the parents.

Senator Eggleton: Let me ask Mr. Battle about figure 3. You clearly outlined here how you see the impact in terms of different income levels and different scenarios. It is an amazing chart, this figure 3. You are suggesting that, in fact, if we must have the \$1,200 a year, let us put it into the child tax benefit?

Mr. Battle: Yes. As Senator Angus said, this is a complicated issue. No one is pretending that it is not. The universal child care benefit itself, just to reinforce the notion, is not a child care program at all, yet the federal government is putting most of its money into this program. We do not yet know what it will do in terms of creating spaces. There is some increase in supply, but most of the money is going to this program, which has nothing to do with child care; it is a child benefit. Like the existing Canada Child Tax Benefit, a family can spend that money however they wish: on their children, or not on their children; on child care of different kinds, or not on child care, or whatever.

The issue is: What do we do? Obviously, this is one of the five priorities of the government. This is the way that the government has insisted on proceeding. Our approach, senator, is that this is a child benefit. Let us look at it as a child benefit program. Let us look at it terms of the progress we have made over the years in coming up with a better system.

The old family allowance had some of the same imperfections as does this program. Over the years, both the Conservative and Liberal Parties worked to create an evolution of child benefits that finally got us to the point of the current Canada Child Tax Benefit, which is a geared-to-income program. It treats every family type exactly the same. If you have the same income, you get the same amount of benefit.

Si l'on examine les données, il faut s'arrêter à ce que souhaitent les parents. Nous sommes au courant de l'étude de l'institut Vanier. Vous avez dit que vous disposiez des données d'un sondage libéral. Les sondages existent, mais ils ne se ressemblent pas.

Le sénateur Eggleton : Ce n'est pas un sondage libéral.

Mme Landolt : Nous savons que le programme électoral conservateur en matière de soins à l'enfance a été exceptionnellement bien accueilli. Vous ne pouvez pas le nier.

Le sénateur Eggleton : Plus de 60 p. 100 des Canadiens ont voté contre ce programme.

Mme Landolt : Vous ne pouvez l'interpréter ainsi. Ils ont choisi le régime proposé par les conservateurs qui respecte le choix des parents. Voilà, selon moi, comment il faut l'interpréter. Les parents ont montré que leur cinquième choix est une place en garderie subventionnée par le gouvernement. Les parents souhaitent avoir le choix. Nul ne leur impose la décision. Or, dans le cadre du régime national libéral, les parents n'avaient pas le choix. C'est une insulte à l'intégrité des parents.

Le sénateur Eggleton : J'aimerais interroger M. Battle au sujet de la figure 3. Vous avez nettement fait ressortir l'impact qu'aurait d'après vous la prestation selon différents niveaux de revenu et différents scénarios. La figure 3 est un tableau étonnant. Vous laissez entendre qu'en fait, si les parents reçoivent 1 200 dollars par année, il faut inclure ce montant dans la prestation fiscale pour enfants. C'est bien cela?

M. Battle : Oui. Comme l'a dit le sénateur Angus, la question est compliquée. Nul ne prétend le contraire. Simplement pour renforcer la notion, je précise que la prestation universelle pour la garde d'enfants n'est pas un programme de garderie, loin de là. Pourtant, le gouvernement fédéral y investit la plus grande partie de ses fonds. Nous n'en connaissons pas encore les effets, en termes de création de places en garderie. Il faut prévoir une certaine croissance du nombre de places, mais la plus grande partie des fonds sera injectée dans ce programme, qui n'a rien à voir avec les garderies; il s'agit d'une prestation pour enfants. Comme l'actuelle Prestation fiscale canadienne pour enfants, une famille peut décider de dépenser cet argent comme elle l'entend : pour ses enfants ou pas; pour des services de gardiennage de tous genres ou ailleurs, et ainsi de suite.

La question à se poser est de savoir quoi faire. Manifestement, c'est là une des cinq priorités du gouvernement. C'est la façon dont le gouvernement a insisté pour agir. Nous avons pour principe, sénateurs, qu'il s'agit d'une prestation pour enfants. Considérons le programme comme un programme de prestation pour enfants. Considérons-le en termes de progrès accomplis au fil des ans pour créer un meilleur régime.

L'ancienne allocation familiale comportait certains des mêmes défauts que ce programme. Au fil des ans, tant les partis conservateur que libéral se sont efforcés de faire évoluer les prestations pour enfants jusqu'au point où en est l'actuelle prestation fiscale canadienne pour enfants, axée sur le revenu. Elle traite chaque genre de famille exactement de la même façon. À revenu égal, prestation égale.

You can see that the universal child care benefit is a step backwards. It is retrograde because it takes us back to the conflict between an income tax system that is based on individual income, and social programs that are based on family income.

Therefore, our approach was: The government will go forward with this plan anyway. We are great advocates of improving child benefits. Let us deliver it through the Canada Child Tax Benefit.

There is an irony here. Just forget about the policy side of it for a moment and look at the politics side of it. The federal government could have had a much bigger "win-win" situation if they had put this money on the Canada Child Tax Benefit. They could have said: a) we are making a huge step forward in the war against child poverty, because the total benefit from the \$1,200, plus the existing Canada Child Tax Benefit, would have been about \$4,600 maximum, which is very close to the \$5,000 level that most experts agree is the target for an adequate child benefit system. It would have also improved benefits for non-poor families who have seen no increase in their child tax benefit for many years. That is a real problem. We do not want a child benefit system where we keep giving increases to low-income families and never help higher-income families. With the \$1,200, we could have added that in. If we had added the \$1,200 to the base child tax benefit, the level at which families would no longer be eligible for benefits would have been about \$160,000. In other words, ninety-nine per cent of families would have seen an improvement in their child benefits. There could have been an advance both in terms of fighting child poverty and in terms of improving income security for non-poor families.

Ironically, the new program will still be administered through the Canada Child Tax Benefit anyway. Families could have received a cheque which said, "Canada Child Tax Benefit, X amount; Universal Child Care Benefit, Y amount." In other words, families would have seen the benefits on their cheque; all families would have seen the \$1,200. As it is now, as we have said, not a single family will end up with \$1,200 a year.

The Chairman: I will put Senator Eggleton on the list for the second round of questions.

Senator Eggleton: I was about to suggest that we consider an amendment to this bill to that effect.

The Chairman: We will deal with the amendments when we do the clause by clause consideration, Senator Eggleton.

Senator Eggleton: They keep hitting people of low and modest income, whether it is with a tax increase or —

The Chairman: Order, please. Could we proceed?

Vous pouvez constater que la prestation universelle pour la garde d'enfants est un recul. C'est une mesure rétrograde parce qu'elle nous ramène au conflit entre la fiscalité axée sur le revenu individuel et les programmes sociaux axés sur le revenu familial.

Nous avons donc eu pour approche : le gouvernement ira de l'avant avec ce régime de toute façon. Nous sommes de chauds partisans d'une amélioration des prestations pour enfants. Faisons-la grâce à la prestation fiscale canadienne pour enfants.

C'est ironique. Mettez de côté pour l'instant l'aspect « orientation » et arrêtez-vous à l'aspect politique. Le gouvernement fédéral aurait pu créer une situation où beaucoup plus de gens auraient été gagnants s'il avait investi cet argent dans la prestation fiscale canadienne pour enfants. Il aurait pu dire : a) nous faisons un net progrès dans la lutte contre la pauvreté infantile, parce que l'avantage total conféré par les 1 200 \$, plus l'actuelle prestation fiscale canadienne pour enfants, aurait été d'au plus 4 600 \$ environ, ce qui est très près des 5 000 \$ qui, selon la plupart des experts, est la cible pour avoir un régime adéquat de prestations pour enfants. On aurait aussi bonifié les prestations de familles qui ne sont pas pauvres, mais qui n'ont pas vu leurs prestations fiscales pour enfants augmenter depuis de nombreuses années. Voilà le véritable problème. Nous ne voulons pas d'un régime de prestation pour enfants dans le cadre duquel nous passons notre temps à offrir des augmentations aux familles à faible revenu sans jamais aider les familles à revenu plus élevé. Grâce aux 1 200 \$, nous aurions pu le faire. Si nous avions inclus les 1 200 \$ dans la prestation fiscale pour enfants de base, le seuil auquel les familles n'auraient plus eu droit aux prestations aurait été de 160 000 \$ environ. En d'autres mots, 90 p. 100 des familles auraient reçu une prestation pour enfants bonifiée. On aurait pu gagner du terrain dans la lutte contre la pauvreté infantile et dans l'augmentation de la sécurité de revenu des familles qui ne sont pas pauvres.

Ironiquement, le nouveau programme continuera d'être administré dans le cadre de la prestation fiscale canadienne pour enfants de toute façon. Les familles auraient pu recevoir un chèque sur le talon duquel on aurait pu lire : « Prestation fiscale canadienne pour enfants, montant X; Prestation universelle pour la garde d'enfants, montant Y ». En d'autres mots, les familles auraient pu constater sur le talon de chèque les prestations; toutes les familles auraient vu les 1 200 \$. Tel que le programme est actuellement conçu, comme nous l'avons dit, pas une seule famille ne touchera 1 200 \$ par année.

Le président : Je veux inscrire le nom du sénateur Eggleton sur la liste des intervenants pour le deuxième tour de table.

Le sénateur Eggleton : J'étais sur le point de proposer que nous envisagions un amendement au projet de loi à l'étude.

Le président : Il sera question d'amendement quand nous ferons l'étude article par article, sénateur Eggleton.

Le sénateur Eggleton : Ils passent leur temps à frapper les personnes à revenu faible et modeste, que ce soit en augmentant les impôts ou...

Le président : Silence, je vous prie! Pouvons-nous continuer?

Senator Stratton: Thank you, Mr. chairman. I would point out that it is 12 minutes to 10:00, and we do want to do the clause by clause consideration.

The Chairman: We have another panel at 11:00.

Senator Stratton: Some people in this room have other meetings that start at 11:30, so I would appreciate our holding to that line.

The Chairman: Thank you for that.

Senator Stratton: I am against the concept of one size fits all. I think there must be choices. There should be options for families, in my opinion, and we should not force everyone into the one-size-fits-all situation. This is a fundamental principle, and maybe there is a philosophical difference between the two sides that is at the root of all this dispute.

If we consider the one-size-fits-all concept, it is fine if families are in an urban centre or if they do not do shift work. However, if we consider the rural and remote communities, families in those communities do not necessarily have access to child care centres. Families who work shifts do not necessarily have access to child care centres. I think this is an option that allows families to go elsewhere to obtain child care.

I address my question to Ken Battle or Lana Crossman. How do you address the issue of families in remote and rural places and shift workers, who do not have access to child care? Daycare is a nine-to-five business. These issues need to be addressed.

Ms. Crossman: Sometimes there is a misunderstanding about child care; that what it represents is a centre in an urban setting. The child care services that are offered across the country are very different. It is not a one-size-fits-all model. We have a large number of family child care providers in agencies such as Wee Watch, for example, which Ms. Wilson can speak to. There are also preschool programs.

Even in rural settings — and on our board we have people who represents rural, remote and northern regions — they have been doing innovative work in their communities to set up child care based on the infrastructure in their community. It is based around a school, a community centre or a home. Those programs would have been able to access funding under the national program that was offered by the earlier government.

Often the terms “institutional” or “state run” child care are bandied around. That does not reflect the reality of what is going on in our communities, where the communities are involved in the centre and parents sit on the boards. These facilities are not run by the government. The government funds them but the parents are deeply involved in what happens with their child care. When

Le sénateur Stratton : Merci, monsieur le président. J'aimerais souligner qu'il est 10 heures moins 12 et que nous devons faire l'étude article par article.

Le président : Nous accueillons un autre groupe de témoins à 11 heures.

Le sénateur Stratton : D'autres personnes qui sont ici en ce moment doivent assister à d'autres réunions qui débutent à 11 h 30. Je vous serais donc reconnaissant de respecter l'horaire prévu.

Le président : Je vous remercie de ces propos.

Le sénateur Stratton : Je suis contre la formule universelle. Je crois qu'il faut qu'il y ait des choix. Il faudrait que les familles aient des options à leur disposition, selon moi, et nous ne devrions pas obliger tout le monde à adopter la même solution. C'est là un principe fondamental, et il existe peut-être une différence d'ordre philosophique entre les deux camps qui est à l'origine de tout ce débat.

Si l'on s'arrête à l'idée du programme universel, il convient bien aux familles qui habitent dans un centre urbain ou qui ne travaillent pas par postes. Toutefois, les familles des collectivités rurales et éloignées n'ont pas forcément accès à des garderies. Les parents qui travaillent par postes n'ont pas forcément accès à des garderies. Je crois qu'il s'agit là d'une option qui permet aux familles d'aller ailleurs pour obtenir des services de garde pour leur enfant.

Ma question s'adresse à Ken Battle ou à Lana Crossman. Que répondez-vous aux familles de localités éloignées et rurales et aux travailleurs par postes, qui n'ont pas accès aux garderies? Les garderies sont ouvertes de neuf à cinq. Il faut régler ces problèmes.

Mme Crossman : Il y a parfois un malentendu au sujet des garderies; il ne s'agit pas forcément d'un centre situé dans un milieu urbain. Les services de garde offerts d'un bout à l'autre du pays sont très différents. Il n'y a pas de modèle universel. Nous avons beaucoup de familles qui ont recours à des organismes comme Wee Watch, par exemple, ce que peut attester Mme Wilson. Il existe aussi des programmes pour les enfants d'âge préscolaire.

Même en milieu rural — et au sein de notre conseil, nous avons des membres qui représentent les régions rurales, éloignées et nordiques —, il se fait du travail innovateur au sein des localités pour offrir des services de garde selon l'infrastructure en place. Le programme gravite autour d'une école, d'un centre communautaire ou d'une maison. Ces programmes auraient pu obtenir des fonds dans le cadre du programme national qui était offert par le gouvernement précédent.

On parle souvent de services de garde « institutionnels » ou « dirigés par l'État ». Cela ne reflète pas la réalité de ce qui se passe dans nos localités, qui participent au centre et dont les parents font partie des conseils d'administration. Ces centres ne sont pas dirigés par l'État. Le gouvernement les subventionne, mais les parents participent activement à ce qui se passe dans les

you step into those centres, there could be a child care provider helping a child take a nap or fix a sore knee. It is not institutional at all. Quality child care is anything but institutional.

Senator Stratton: The question is how to address that issue. It does not seem to be necessarily across the board.

I respect you. That was a good answer. I am delighted to hear that is happening in rural and remote areas. The problem I have is that it may just be hitting the edges. I do not think that when the government of the day put forward their plan that they really thought about the folks who do not have access and choices. I think the fundamental issue here is choice.

Senator Murray: You should read the agreement in principle that was signed by the provinces. It makes specific mention to all of that.

Senator Stratton: I realize that. I am talking about the fundamental principle of choice. That choice should exist. Parents should have a choice.

Senator Rompkey: First, I want to comment on the rural-urban divide. I do not know how healthy the rural area is in other parts of Canada, but in my area it is depleting rapidly. We had 100 people leave Harbour Breton on the south coast of Newfoundland over a period of months. They moved to Fort McMurray. I suspect that when those women arrive there they will want daycare. They are going there to find work. To suggest that the rural area is healthy and fine, and that all it needs is dollars in the pockets of the mothers who stay at home, I think, is to deny the reality, certainly, in my area.

I want to ask Mr. Battle two things: First, what I am hearing is not necessarily a question of two programs or policies. What I am hearing about are two visions of Canada. You are suggesting that there are all sorts of choices. You can scrap daycare and go back to a mythological Canada that existed decades ago, where women stayed at home and raised the children.

My daughter has two children, aged four and two, and she is at home, but she certainly uses daycare. Why does she use daycare? Because she knows that social education is important. Children cannot get social education at home. How can you live with your peers if you are living with adults all the time?

The second point I want to make is with respect to the question of the cost of daycare. There is an old saying: If you think education is expensive, try ignorance. We have to make that investment, not just in post-secondary or secondary education but in early childhood education as well. If we do not do that, we will not be competing in the long run with countries that are making that investment.

services de garde de leurs enfants. Si vous entrez dans ces centres, vous pourriez voir un fournisseur de soins aider un enfant à s'installer pour faire sa sieste ou panser une blessure au genou. On est loin du centre institutionnel. Les services de garde de qualité sont tout sauf institutionnels.

Le sénateur Stratton : La question est de savoir comment régler ce problème. Il ne semble pas être forcément généralisé.

Je vous respecte. C'était une bonne réponse. Je me réjouis d'entendre ce qui se fait dans les régions rurales et éloignées. Mon problème, c'est que cela se passe seulement en périphérie. Je ne crois pas que, lorsque le gouvernement d'alors a mis de l'avant son régime, il a vraiment tenu compte de ceux qui n'y ont pas accès et qui n'ont pas de choix. L'enjeu fondamental est une question de choix.

Le sénateur Murray : Vous devriez lire l'accord de principe qui a été signé par les provinces. Il comporte des modalités particulières à cet égard.

Le sénateur Stratton : J'en suis conscient. Je parle du principe fondamental d'avoir le choix. Il faudrait avoir le choix. Les parents devraient l'avoir.

Le sénateur Rompkey : Tout d'abord, j'aimerais faire des observations au sujet de la différence entre le milieu rural et le milieu urbain. J'ignore à quel point le milieu rural se porte bien dans d'autres régions du Canada, mais chez moi, il se vide rapidement. Une centaine de personnes ont quitté Harbour Breton, sur la côte méridionale de Terre-Neuve, depuis quelques mois. Elles sont allées vivre à Fort McMurray. Je soupçonne que, lorsque les femmes s'installeront là-bas, elles voudront avoir des services de garde. Elles vont habiter là pour se trouver du travail. Laisser croire que le milieu rural se porte bien et que tout ce qu'il faut, c'est donner de l'argent aux mères qui demeurent à la maison, revient à mon sens à nier la réalité, du moins dans ma région.

J'ai deux questions à poser à M. Battle. Tout d'abord, ce que j'entends ne revient pas forcément à une question de choix entre deux programmes ou politiques. Ce que j'entends concerne deux visions différentes du Canada. Vous laissez entendre qu'il existe toutes sortes de choix. Vous pouvez abolir le programme de garderies et revenir au Canada d'il y a quelques décennies, lorsque les femmes demeuraient au foyer et élevaient les enfants.

Ma fille a deux enfants, âgés de quatre et de deux ans, et elle demeure à la maison, mais elle utilise certes les services d'une garderie. Pourquoi le fait-elle? Parce qu'elle sait que l'éducation sociale est importante. Les enfants ne peuvent pas obtenir une éducation sociale à la maison. Comment pouvez-vous vivre avec vos pairs si vous ne côtoyez que des adultes?

Deuxièmement, en ce qui concerne la question du coût de la garderie, il existe un vieil adage selon lequel, si vous croyez que l'éducation coûte cher, attendez de voir combien coûte l'ignorance. Il faut faire cet investissement, non seulement pour les études secondaires ou de niveau postsecondaire, mais dès la petite enfance. Si nous ne le faisons pas, nous ne pourrions pas livrer concurrence, à long terme, aux pays qui, eux, le font.

Senator Nancy Ruth: There is something that each one of you said that I agree with. I am not particularly interested in this bill per se, but I am interested in choices and where you would obtain the money.

I am more interested in early childhood learning than I am in daycare. I do believe that if we do not learn early in life, we will pay for it later in life. Where are you planning on getting the money?

I also believe that parents should have the right to choose. I also believe that daycare workers need to be licensed, whether in the home or wherever. Your suggestion, Mr. Battle, is fine.

What will you do, cut the entire Department of National Defence budget to pay for early childhood learning? Where will you find this money?

[Translation]

Senator Fox: The intentions are good but, as evidenced in Ms. Crossman and Mr. Battle's document, there are serious deficiencies, and they bring to my mind the expression "fundamentally flawed." There are some misconceptions around the table.

Let's take for example the agreements with the provinces: the one with Quebec was for \$ 200 million per year, an amount which this government will set aside as of next year. These agreements are not one size-fits-all but rather made-to-measure. Provinces have all kinds of possibilities to develop their own program in these agreements. To say that it is one size-fits-all it is to deny the agreements signed with the provinces. Besides, they respected provincial jurisdiction. It is specifically written in the preamble of the agreement with Quebec. It was an incentive for the provinces to go that way. The present government invests more money in building prison cells than child care spaces, it is a nonsense.

We are talking about medium term and not short term solutions. It is a matter of trust for the government. If our committee was unfortunate enough to amend just one comma in this bill, the government would accuse us of wanting to prevent Canadians from getting their \$100 a month as of July. It may be inclined to call an election laying the blame on the Senate. We must be looking to the middle term and not to the short term when considering political reality. How do you intend to explain your position with the government? The intention is commendable. If we were to create a focus group asking Canadian whether they want more money in their pockets — and I am not an expert in that field — they would probably say yes, that they would like to get that extra \$100. That however does not mean that we are setting up a good child care system in Canada.

What can we do to ensure that the extremely Cartesian positions developed in your documents could influence the government to think beyond ideology and find a solution that would really meet the needs of the Canadian children?

Le sénateur Nancy Ruth : Je suis d'accord avec une partie de ce que chacun d'entre vous a dit. Je ne m'intéresse pas particulièrement au projet de loi à l'étude comme tel, mais je m'intéresse aux choix et à la provenance des fonds.

Je m'intéresse davantage à l'apprentissage dès la petite enfance qu'aux garderies. Je crois effectivement que si nous n'apprenons pas tôt dans la vie, nous en payons le prix plus tard. Où prévoyez-vous trouver les fonds?

Je crois également que les parents devraient avoir le droit de choisir, qu'il faut que les travailleurs de garderie soient accrédités, que les services soient prodigués à la maison ou ailleurs. Votre suggestion, M. Battle, me plaît.

Que ferez-vous? Couperez-vous tous les fonds au ministère de la Défense nationale pour payer l'apprentissage dès la petite enfance? Où trouverez-vous les fonds?

[Français]

Le sénateur Fox : Les intentions sont bonnes, mais tel que l'a démontré le document de Mme Crossman et de M. Battle, il y a des déficiences sérieuses. Elles me font penser à l'expression anglaise « fundamentally flawed ». Des erreurs circulent autour de la table.

Prenons les ententes avec les provinces : celle avec le Québec se chiffrait à 200 millions de dollars par année, somme que le présent gouvernement mettra de côté à partir de l'an prochain. Ces ententes ne sont pas du prêt-à-porter mais plutôt du taillé sur mesure. Les provinces ont toutes sortes de possibilités de développer leur propre programme dans ces ententes. Dire que c'est du prêt-à-porter, c'est nier les textes signés avec les provinces. D'ailleurs, ceux-ci respectaient la juridiction des provinces. C'est carrément écrit dans le préambule de l'entente avec le Québec. Cela encourageait les provinces dans cette direction. Le gouvernement actuel investit plus d'argent dans la création de cellules dans les pénitenciers que pour la création de places dans les garderies, c'est un non-sens.

Nous parlons de moyen terme et non pas de court terme. C'est une question de confiance pour le gouvernement. Si notre comité avait le malheur d'amender la moindre virgule de ce projet de loi, le gouvernement accuserait notre comité de vouloir empêcher les Canadiens de recevoir leur 100 \$ par mois, dès le premier juillet. Il serait porté à faire une élection sur le dos du Sénat. Il faut regarder vers le moyen terme et non pas vers le court terme en tenant compte de la réalité politique. Comment entendez-vous développer votre position auprès du gouvernement? L'intention est bonne. Si nous devons créer un groupe de consultation qui demanderait aux Canadiens s'ils veulent plus d'argent dans leurs poches — je ne suis pas un expert dans ce domaine — ils vont probablement dire oui : On aimerait avoir les 100 \$ de plus. Cela ne veut toutefois pas dire que nous développons un bon système de garderie au Canada.

Comment s'y prend-on pour s'assurer que les positions extrêmement cartésiennes développées dans votre documentation puissent influencer le gouvernement au-delà de l'idéologie et trouver une solution qui réponde vraiment aux besoins des enfants de ce pays?

[English]

The Chairman: Could you comment on any of the points raised? We are running out of time but we would appreciate brief comments.

Mr. Battle: There is an argument about giving people choice. I will use my example of a single parent earning \$20,000. We will give them \$1,200 a year. We will cut \$249 from their Canada Child Tax Benefit, and they will pay \$183 in taxes. They will then end up with \$768. Is that the choice you are giving to that person, in terms of child care?

Ms. Wilson: I think the budget is allowing parents to pursue an avenue of choice that they may not have previously had. Where money is an issue for some parents in affording licensed care, this budget is now giving them a stepping stone towards the good choice, the right choice. There is no lack of options for parents, whether it is daycare centres, home daycare or private individuals. They just need to be educated to source out these avenues and understand the pros and cons of each one of them.

Ms. Landolt: In regard to expensive child care, some people have talked about standards, but no one has looked at what those standards are. For example, Quebec, which has its universal daycare at \$7 a day, has set a standard of five children under the age of 18 months cared for by one worker. No woman in the world could do a good job under those circumstances. She cannot educate them at all. All she can do is try to cope, but any woman who has had five 18-month-old children to care for at one time cannot cope with them. The standards are low because of the expense of child care.

I do want to make the point that people say children must be educated and we must start early. What an insult to the parents. They are perfectly capable of educating their children at home. Because they are parents does not mean that they are ignorant and stupid. The children need the parents at home and they can be as well-educated in the home as they can at daycare, especially in such circumstances where there are five children to one daycare worker. To say that children need the education that can be provided by daycare only is absurd and totally unrealistic. That is the only point I wanted to make.

Ms. Crossman: I will address the point of Senator Nancy Ruth about the cost, and how we pay for this. We obviously have the money. It has been promised here in this bill. There is money. As well, in the previous government there was a financial commitment to at least lay the groundwork for creating a system. There is the money and it is an investment that pays. Figures show that for every dollar invested in early learning, it pays in dividends of \$2. We cannot afford not to do it.

[Traduction]

Le président : Pouvez-vous commenter un des points soulevés? Il ne nous reste pas beaucoup de temps, mais toute observation de votre part serait bien accueillie.

M. Battle : Il a été question de donner le choix aux parents. Pour en revenir à mon exemple du chef de famille monoparentale qui gagne 20 000 \$ par année, le gouvernement va lui verser 1 200 \$ par année. Ensuite, il va retrancher 249 \$ de la prestation fiscale canadienne pour enfants, et le parent paiera 183 \$ d'impôt. Il se retrouvera, à la fin, avec 768 \$. Est-ce bien le choix que vous voulez donner à cette personne en termes de services de garde?

Mme Wilson : Je crois que le budget permet aux parents de faire un choix qu'ils n'auraient peut-être pas eu auparavant. Lorsque l'argent pose un problème à certains parents pour obtenir des services de garderie accrédités, le budget à l'étude leur donne maintenant le moyen de faire le bon choix. Les parents ne manquent pas d'options, que ce soit des garderies de jour, du gardiennage à la maison ou des services de garde assurés par des particuliers. Il faut simplement les éduquer pour qu'ils explorent tous ces choix et qu'ils en comprennent les avantages et les désavantages.

Mme Landolt : En ce qui concerne les services de garderie coûteux, certains ont parlé de normes, mais nul ne s'est arrêté à ce qu'étaient ces normes. Ainsi, le Québec, qui a un programme universel de garderie à sept dollars par jour, exige la présence d'un travailleur par cinq enfants de moins de 18 mois. Il n'y a pas une femme au monde qui pourrait faire du bon travail dans ces circonstances. Elle ne peut pas les éduquer du tout. Tout ce qu'elle peut faire, c'est de faire de son mieux, mais toute femme qui prend soin de cinq enfants de 18 mois pendant une certaine période n'y arrivera pas. Les normes sont faibles en raison du coût élevé des services de garderie.

Je veux en revenir au point selon lequel on souhaite que les enfants apprennent dès le plus jeune âge. Quelle insulte pour les parents! Ils sont parfaitement capables d'éduquer leurs enfants à la maison. Du fait qu'ils sont parents, ils n'en sont pas pour autant ignorants et stupides. Les enfants ont besoin de leurs parents à la maison et ils peuvent être tout aussi bien éduqués à la maison qu'à la garderie, surtout lorsqu'il n'y a qu'un travailleur par cinq enfants. Il est absurde et tout à fait irréaliste d'affirmer que les enfants ont besoin d'une éducation qui ne peut être fournie que par la garderie. C'est le seul point que je tenais à faire valoir.

Mme Crossman : Je vais me consacrer au point soulevé par le sénateur Nancy Ruth au sujet du coût et de la façon de l'assumer. De toute évidence, ce ne sont pas les fonds qui font défaut puisqu'ils sont prévus ici, dans le projet de loi à l'étude. Il y a de l'argent. De plus, le gouvernement précédent s'était engagé, sur le plan financier, à au moins jeter les bases d'un réseau de garderies. L'argent existe, et c'est un investissement rentable. Les données révèlent que, pour chaque dollar investi dans la petite enfance, on en tire un dividende de 2 \$. Nous ne pouvons pas nous payer le luxe de ne pas agir.

To address the comments of Senator Fox., it is a challenge because there does seem to be a clash of ideals, but I am optimistic that we can work through that because we do have to deal with the realities that families are facing today, so we will be working together with you to find some solutions and rise to the challenge.

The Chairman: Thank you to each of you: Ms Crossman, Mr. Battle, Ms. Wilson and Ms. Landolt. On behalf of the Senate of Canada, we appreciate very much your taking the time to be here and help us with this issue.

Honourable senators, we will get under way with the second panel this morning. We are dealing with Bill C-13, budget implementation 2006. Our next witnesses are here to address one of the questions arising under that bill relating to the policy issues between the consumption and income taxes.

I am pleased to welcome, on behalf of the Senate of Canada, the witnesses: Mr. Dale Orr, Managing Director of the Canadian Macroeconomic Services, of Global Insight Canada; Mr. John Williamson, Federal Director of the Canadian Taxpayers Federation; and Mr. Niels Veldhuis, Associate Director of Fiscal Studies at the Fraser Institute.

Gentlemen, we would ask you to limit your remarks to approximately five minutes, after which we will open the session up for questioning. Senators tend to have a lot of questions, and we tend to zero in on the issues that are important to us with respect to this bill.

Dale Orr, Managing Director, Canadian Macroeconomic Services, Global Insight Canada: I have a couple of comments first on some principles of tax reduction. The impact of a tax reduction in the economy can be evaluated from several perspectives. Among the most important are the impact on productivity and the impact on income distribution.

I will address consumption taxes and the impact of the GST reduction on productivity. Here I will focus on the Conservative government's priority of reducing the GST. From the perspective of providing incentives to increase productivity in the Canadian economy, there could hardly have been a worse choice than a GST reduction. Worse still, even a 1 per cent point reduction of the GST, at a fiscal cost of a whopping \$5 billion per year, gives up a lot of government revenue. Alternative tax reductions within this fiscal cost could have provided significantly more incentives to join the labour force, to work and otherwise increase productivity and enhance Canada's economic performance.

A GST reduction does provide some indirect incentive to join the labour force and to work, since it does indirectly increase the rewards for work by increasing the consumers' purchasing power. It must also be emphasized that, in a \$1.5-trillion economy, the allocation of \$5 billion per year to a GST reduction, as opposed

Quant à ce qu'a dit le sénateur Fox, c'est un problème parce qu'il semble y avoir un affrontement d'idéaux, mais je demeure optimiste et crois que nous pouvons aplanir ces difficultés parce qu'il faut tenir compte de la réalité des familles d'aujourd'hui. Nous allons donc travailler de concert avec vous à trouver des solutions et à surmonter les obstacles.

Le président : Je remercie chacun d'entre vous : Mme Crossman, M. Battle, Mme Wilson et Mme Landolt. Au nom du Sénat du Canada, nous vous sommes très reconnaissants d'avoir pris la peine de venir ici pour nous aider à cerner cette question.

Chers collègues, nous allons maintenant entendre le deuxième groupe de témoins prévu ce matin. Il est question du projet de loi C-13, soit de la loi de mise en œuvre du budget de 2006. Nos prochains témoins viennent nous parler d'une des questions découlant de ce projet de loi, soit des enjeux stratégiques auxquels donnent lieu les taxes à la consommation par rapport à l'impôt sur le revenu.

C'est donc avec plaisir que j'accueille, au nom du Sénat du Canada, les témoins que voici : M. Dale Orr, directeur général des services macroéconomiques canadiens de Global Insight Canada, M. John Williamson, directeur fédéral de la Fédération canadienne des contribuables, et M. Niels Veldhuis, directeur associé des études fiscales au Fraser Institute.

Messieurs, je vous demanderais de limiter vos déclarations à cinq minutes environ, après quoi nous passerons aux questions. Les sénateurs ont tendance à avoir beaucoup de questions à poser, et nous avons tendance à nous concentrer sur les questions qui ont de l'importance à nos yeux dans le cadre de l'examen du projet de loi à l'étude.

Dale Orr, directeur général, Services macroéconomiques canadiens, Global Insight Canada : J'aimerais d'abord faire quelques observations au sujet de certains principes concernant les réductions d'impôt. Les répercussions d'une réduction d'impôt sur l'économie peuvent s'évaluer selon différents points de vue, mais les plus importants sont la productivité et la répartition des revenus.

Je vais vous parler de taxes à la consommation et de l'impact de la réduction de la TPS sur la productivité. Je vais me concentrer sur la priorité du gouvernement conservateur qui est de réduire la TPS. Pour ce qui est de stimuler une croissance de la productivité dans l'économie canadienne, il aurait difficilement pu trouver une solution plus désastreuse. Pire encore, en réduisant de seulement 1p. 100 la TPS, à un coût fiscal faramineux de 5 milliards de dollars par année, le gouvernement renonce à beaucoup de recettes fiscales. D'autres façons de réduire les taxes, au même coût fiscal, auraient pu offrir sensiblement plus de stimulants à devenir membre de la population active, à travailler et à accroître autrement la productivité et le rendement économique du Canada.

Une réduction de la TPS stimule effectivement, de manière indirecte, l'adhésion à la population active et le travail, puisqu'elle fait augmenter indirectement la récompense du travail en augmentant le pouvoir d'achat des consommateurs. Il faut également souligner qu'au sein d'une économie de 1,5 billion de

to an income tax reduction, will not make a significant difference to Canada's productivity performance, for which we should give thanks. However, the government here has staked out a path of GST reductions, specifically, as opposed to the reduction in the lowest marginal tax rate, which could be expected to have a more positive impact on productivity.

Looking at the GST reduction and its impact on income distribution, I have a couple of comments abbreviated from the text that I handed out, in the interests of time. It is true that there are individuals and families whose income is so low that they will benefit from the GST reduction, but they would not benefit from a more generous basic personal amount or a reduction in the lowest marginal personal income tax rate. However, for those families living on very modest incomes, for example less than \$20,000 of family income a year, the benefits from a 1 per cent GST reduction are very small indeed; certainly less than about \$10 a month. Most families with incomes in the \$20,000 to \$60,000 range would benefit more from reductions in the basic personal amount and the lowest marginal rate than from a reduction in the GST of equivalent fiscal cost. Most families with over about \$80,000 in family income would benefit more from a 1 per cent reduction in the GST than equivalent reductions in the basic personal amount and lowest marginal rate.

Let me turn then to reductions in personal income tax. The movement of the basic personal amount up to the \$9,039 level for 2006 and the reduction in the lowest marginal rate from 16 to 15, implemented by the Liberal government in November 2005, were, in my view, a combination of tax reductions with very commendable benefits both for productivity as well as income distribution. Fortunately, Budget 2006 moved about 60 per cent of the way to maintaining these reductions. I am optimistic that, as soon as fiscal conditions permit, the Conservative government will move the basic personal amount up and the lowest marginal rate back down.

Reducing the lowest marginal rate is one of the most effective tax reduction strategies for both helping low-income families and increasing their incentives to work. A reduction in the lowest marginal rate reduces the tax burden most significantly on the lowest income taxpayers. Basically, on the personal income tax side, the most effective tax reductions to increase the incentive to work are reductions in marginal rates. Economists emphasize that incentives are impacted by changes in rates at the margin. Reducing a marginal tax rate increases the incentive to join the labour force, the incentive to work, to work more overtime, to train or to take education for a higher paying job and to stay in Canada. For every hour or every day worked, a reduction in the

dollars, l'affectation de 5 milliards de dollars par année à une réduction de la TPS, plutôt qu'à une réduction de l'impôt sur le revenu, n'aura pas d'effet marqué sur le rendement du Canada, sur le plan de la productivité, ce dont il faut s'estimer heureux. Toutefois, le gouvernement a prévu une série de réductions de la TPS, plus particulièrement, par opposition à une réduction du plus faible taux marginal d'imposition qui aurait été susceptible d'avoir un impact plus favorable sur la productivité.

Si l'on s'arrête à la réduction de la TPS et à son impact sur la répartition du revenu, j'aurais quelques observations à faire qui résument le document que j'ai distribué, par souci d'économie de temps. Il est vrai qu'il existe des particuliers et des familles dont le revenu est si faible qu'ils profiteront d'une baisse de la TPS, mais qu'ils ne profiteraient pas d'une exemption personnelle de base plus généreuse ou d'une réduction du plus faible taux marginal d'imposition du revenu. Toutefois, pour les familles qui ont des revenus très modestes, par exemple moins de 20 000 \$ de revenu familial par année, les avantages d'une réduction de 1 p. 100 de la TPS sont effectivement très faibles, certainement inférieurs à 10 \$ par mois environ. La plupart des familles dont le revenu se situe dans la fourchette allant de 20 000 \$ à 60 000 \$ profiteraient plus d'une réduction du montant personnel de base et d'un plus faible taux marginal que d'une réduction de la TPS à un coût fiscal équivalent. La plupart des familles ayant un revenu familial de plus de 80 000 \$ environ profiteront plus d'une baisse de 1 p. 100 de la TPS que de réductions équivalentes du montant personnel de base et du plus faible taux marginal d'imposition.

Arrêtons-nous aux réductions de l'impôt sur le revenu des particuliers. La majoration à 9 039 \$ du montant personnel de base pour 2006 et la baisse du plus faible taux marginal d'imposition de 16 à 15, mises en œuvre par le gouvernement libéral en novembre 2005 représentaient selon moi des baisses d'impôt aux avantages très louables, tant sur le plan de la productivité que sur celui de la répartition du revenu. Heureusement, le budget de 2006 a maintenu à 60 p. 100 à peu près ces réductions. Je suis confiant que, dès que le permettra le contexte budgétaire, le gouvernement conservateur augmentera le montant personnel de base et abaissera le plus faible taux marginal d'imposition.

La réduction du plus faible taux marginal d'imposition est une des stratégies de réduction de l'impôt les plus efficaces tant pour aider les familles à faible revenu que pour les inciter davantage à travailler. Un abaissement du plus faible taux marginal d'imposition réduit très sensiblement le fardeau fiscal des contribuables aux plus faibles revenus. Essentiellement, du côté du taux d'imposition du revenu des particuliers, les réductions d'impôt les plus efficaces pour encourager les gens à travailler sont les réductions des taux marginaux. Les économistes soulignent que les stimulants sont touchés par des changements apportés aux taux marginaux. En réduisant le taux marginal d'imposition, on accroît l'encouragement à faire partie de la

marginal personal income tax rate increases the take-home pay from work.

I would now like to present a couple of conclusions and recommendations. When the government changes taxes, they should give a much higher priority to what the impact of this tax change will be on the incentive to join the labour force and the incentive to work in both the short and longer term. To have maximum impact on the incentive structure, we need to make clear, consistent and sometimes bold moves. For an example, an across-the-board reduction in each marginal personal income tax rate, if significant and maintained, could have a very beneficial impact on productivity and economic growth over the longer run. Tax changes which increase the incentive to save are amongst the most effective productivity enhancers on the personal side. To use up our valuable fiscal room by focusing on reductions in the GST and the scatter of targeted tax credits will do little to strengthen the Canadian economy. Fortunately, from the productivity perspective, Budget 2006 did provide the Canada Employment Credit and it did not completely roll back the reduction in the lowest marginal rate as originally planned.

It must also be emphasized that much can be done to enhance productivity on the program's spending side. Productivity enhancement and tax reduction are not a closed set. Obviously, some of the spending in Budget 2006 can be very effective in enhancing productivity.

On the tax reduction side, however, I am optimistic that this government will focus on tax reductions more conducive to productivity and income growth in the coming years.

The Chairman: Thank you, Mr. Orr. We received the two publications and they have been distributed to all senators. I appreciate your trying to follow the time limit.

John Williamson, Federal Director, Canadian Taxpayers Federation: Honourable senators, thank you for having me here today. The Canadian Taxpayers Federation is a non-profit, non-partisan advocacy organization dedicated to lower taxes, less waste and more government accountability.

The question posed today is an important notion: that is, consumption tax versus income tax. Most economists will agree that it is better to cut income taxes versus consumption taxes. There is one caveat, however, which was missed in the debate during the election campaign when the Conservatives first

population active, à travailler, à faire plus d'heures supplémentaires, à suivre de la formation ou à faire des études en vue d'obtenir un emploi plus rémunérateur et de demeurer au Canada. Pour chaque heure ou chaque jour travaillé, une réduction du taux marginal d'imposition du revenu des particuliers accroît le salaire net.

J'aimerais maintenant vous exposer quelques-unes de mes conclusions et recommandations. Quand le gouvernement modifie le régime fiscal, il devrait accorder beaucoup plus la priorité à l'impact de ce changement sur l'encouragement à faire partie de la population active et à travailler, tant à court terme qu'à plus long terme. Pour avoir un impact maximal sur le régime d'incitatifs, il faut adopter des mesures claires, cohérentes et parfois audacieuses. À titre d'exemple, une réduction générale de chaque taux marginal d'imposition du revenu des particuliers, si elle est importante et soutenue, pourrait être très avantageuse sur le plan de la productivité et de la croissance économique à long terme. Les changements fiscaux qui encouragent davantage à épargner sont parmi les facteurs de croissance de la productivité les plus efficaces, sur le plan personnel. L'élimination de notre précieuse marge de manœuvre fiscale en se concentrant sur des baisses de la TPS et sur plusieurs petits crédits d'impôt ciblés fera très peu pour renforcer l'économie canadienne. Heureusement, sur le plan de la productivité, le budget de 2006 prévoit le crédit pour emploi et il n'a pas complètement aboli la réduction du plus faible taux marginal d'imposition, tel que prévu à l'origine.

Il faut également souligner qu'on peut faire beaucoup pour accroître la productivité du côté des dépenses de programmes. La croissance de la productivité et la réduction de l'impôt ne représentent pas un tout hermétique. Manifestement, certaines des dépenses prévues dans le budget de 2006 peuvent accroître la productivité de manière très efficace.

Pour ce qui est des réductions d'impôt, cependant, je suis optimiste que le gouvernement actuel accordera des baisses d'impôt qui favorisent davantage la croissance de la productivité et du revenu au cours des années à venir.

Le président : Monsieur Orr, je vous remercie. Nous avons reçu deux publications qui ont été distribuées à tous les sénateurs. Je vous suis reconnaissant d'essayer de respecter la limite de temps.

John Williamson, directeur fédéral, Fédération canadienne des contribuables : Honorables sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à venir témoigner aujourd'hui. La Fédération canadienne des contribuables est un organisme sans but lucratif et impartial de revendication consacré aux baisses d'impôt, à une réduction du gaspillage et à une plus grande responsabilisation gouvernementale.

La question qui se pose aujourd'hui est une notion importante : quel moyen faut-il privilégier, des taxes à la consommation ou de l'impôt sur le revenu? La plupart des économistes seront d'accord pour affirmer qu'il est préférable de réduire l'impôt sur le revenu que d'abaisser les taxes à la

announced their GST cut. The caveat is that it is only true if you are cutting the top marginal rates of the income tax.

In my opinion, there was virtually no difference on the productivity impact between the economic incentives from the Liberal reductions on the income tax, which were to reduce the rate from 16 per cent to 15 per cent on income to about \$36,000, and the increase in the basic personal exemption by, depending on your time frame, \$700. Those were good measures to return surplus dollars to taxpayers. However, they do not provide that boon in terms of economic growth that economists are so quick to talk about when they talk about cutting marginal tax rates. When this debate erupted that is why our organization was quick to point out that the Conservative proposal to reduce the GST first by one point and then by another point was no more or no less productivity enhancing than the proposal on the table at the time to cut only the income tax rates at the low level of the economic ladder.

That is an important point to make because so often we get confused about the blanket notion that cutting income taxes is better than a consumption tax. In a perfect world we would want to cut those top marginal rates, but ours is not a perfect world. This is politics with which we are dealing, and you must take the proposals on offer as they come.

I suppose some said that we should wait for tax relief until we have that perfect plan. Frankly, if I were to wait for the perfect tax relief plan in this town, it would be a long time coming before tax relief is offered to Canadians. You might agree with me on that.

Prior to the 2006 budget we were quick to point out that individuals earning between \$20,000 and \$85,000 would be better off with the Liberal income tax measures on offer than they would be with the GST cut. In fact, even a dual-income family earning \$100,000 would have been better off with the Liberal income tax measures than with the one point GST cut.

Budget 2006 went some distance in adopting more or less the Liberal measures that were announced in the 2005 economic update. They did that first by implementing an employment tax credit, which is much like the current basic personal exemption. The new rate on income to \$36,000 is 15.5 per cent as opposed to 15 per cent. We call this a tax increase, of course. The government, however, calls it a tax cut. I would point out, however, that when you go from 15 to 15.5, that is up and not down. The debate rages on.

I will stop there. The point I want to make is that, in terms of the two tax cut proposals that were on the table, neither was better to improve Canada's productivity or its economic

consumption. Ils émettent une réserve, cependant, qui a été omise du débat durant la campagne électorale, quand les conservateurs ont pour la première fois annoncé qu'ils abaisseraient la TPS. Donc, la baisse d'impôt est préférable seulement si vous réduisez les taux marginaux supérieurs d'imposition.

Selon moi, les stimulants économiques découlant des réductions libérales de l'impôt sur le revenu, qui auraient abaissé de 16 à 15 p. 100 le taux applicable à un revenu de 36 000 \$ environ, et de l'augmentation de 700 \$ du montant personnel de base, selon le calendrier choisi, avaient à peu près le même impact sur la productivité. C'était de bonnes mesures visant à redistribuer aux contribuables les surplus budgétaires. Cependant, elles n'offrent pas les bienfaits en termes de croissance économique dont parlent tout de suite les économistes lorsqu'il est question de réduire les taux marginaux d'imposition. Quand le débat a débuté, c'est pourquoi notre organisme a rapidement fait remarquer que la proposition des conservateurs visant à réduire la TPS d'abord d'un point de pourcentage, puis d'un autre point, ne faisait pas, grosso modo, augmenter la productivité plus que la proposition déjà prévue visant à réduire seulement les taux d'imposition du revenu au bas de l'échelle économique.

C'est le point important à retenir parce que, trop souvent, le principe général selon lequel une baisse d'impôt sur le revenu vaut mieux qu'une baisse de la taxe à la consommation sème la confusion. Dans un monde idéal, nous souhaiterions abaisser ces taux marginaux supérieurs, mais nous ne vivons pas dans un monde idéal. Nous vivons dans un monde politique où il faut se contenter des propositions qui nous sont faites.

Je suppose que, selon certains, il faudrait attendre, pour abaisser l'impôt, d'avoir un plan parfait. À vrai dire, s'il fallait attendre le plan parfait d'allègement fiscal, les Canadiens ne sont pas près de voir leur fardeau fiscal baisser, vous en conviendrez peut-être avec moi.

Avant le budget de 2006, nous avons rapidement souligné que les personnes qui gagnent entre 20 000 \$ et 85 000 \$ seraient plus avantagées par les mesures libérales de réduction d'impôt sur le revenu que par une baisse de la TPS. En fait, même une famille à double revenu gagnant 100 000 \$ aurait été plus avantagée.

Le budget de 2006 a beaucoup fait pour conserver plus ou moins les mesures libérales qui avaient été annoncées dans la mise à jour économique de 2005. Les conservateurs l'ont fait tout d'abord en prévoyant un crédit d'impôt à l'emploi qui ressemble beaucoup à l'actuel montant personnel de base. Le nouveau taux d'imposition s'appliquant aux revenus allant jusqu'à 36 000 \$ est de 15,5 p. 100 par opposition à 15 p. 100. Nous avons qualifié cette mesure d'augmentation d'impôt, naturellement, alors que le gouvernement parle de baisse d'impôt. Je ferai remarquer que lorsque vous passez de 15 à 15,5 p. 100, c'est un taux qui augmente, non pas qui baisse. Le débat se poursuit.

Je vais m'arrêter ici. Le point que je tiens à souligner, c'est qu'en termes des deux propositions de réduction d'impôt qui sont sur la table, ni l'une ni l'autre n'était meilleure pour accroître la

fundamentals. Both plans were a commendable way of returning surplus dollars to taxpayers. When this town is running surpluses in the range of \$8 to \$12 billion per year, returning those surplus dollars to taxpayers is a worthy goal in itself.

Niels Veldhuis, Associate Director, Fiscal Studies, Fraser Institute: I would like to thank the committee for having me here today. It is a great honour. Although I am a representative of the Fraser Institute, I remind committee members that the opinions I express today are my own. Most of my arguments are summed up in an article I have submitted to the committee called, "Cut the Right Taxes".

Before I start on tax cuts, we must keep in mind that last year the average Canadian family paid \$36,650 in taxes. There is a clear need for tax relief. This committee wants to hear about which taxes should be reduced. How do we go about answering that question? I will argue that we need to focus on two tests of tax relief: The first is on economic efficiency; the second is on tax competitiveness.

I will start with efficiency. The first test should be whether or not the proposed tax cuts make the economy more efficient. What do we mean by that? I mean improving the economic incentives for savings, investments, work, entrepreneurship and all the things that improve our economy.

The incentive effects of different types of tax cuts are best summed up by a working paper that was submitted to the federal Department of Finance. I will go through three of these incentives.

The first one is taxes on investment. These are interest, dividends and capital gains taxes. The reductions in these types of taxes lead to increased savings because of increased returns. Increased savings lead to lower costs of capital for firms and thus increased investment.

The second incentive is taxes on capital. These are corporate income taxes and capital taxes. Reductions in these taxes also increase the after-tax rate of return, lowering the cost of capital for firms, which spurs investment.

The third incentive is consumption taxes. Reducing consumption taxes decreases the cost of consumption, thus encouraging more of it at the expense of savings. The importance of savings and investment is crucial to this debate because, as we know, savings leads to investment, which finances the purchase of machinery, equipment and all the things that make workers more productive, which in turn leads to increased wages.

productivité du Canada ou renforcer ses fondements économiques. Les deux régimes représentent une façon louable de rendre aux contribuables les surplus budgétaires. Quand le gouvernement fédéral affiche des surplus variant entre 8 et 12 milliards de dollars par année, rendre ces excédents aux contribuables est un but méritoire en soi.

Niels Veldhuis, directeur associé, Études fiscales, Institut Fraser Institute : J'aimerais remercier le comité de m'avoir invité à témoigner aujourd'hui. C'est pour moi un grand honneur. Bien que je représente l'Institut Fraser, je rappelle aux membres du comité que les opinions que j'exprime aujourd'hui sont les miennes. La plupart de mes arguments sont résumés dans un document intitulé « Cut the Right Taxes » que j'ai soumis au comité.

Avant d'aborder ce sujet, je vous rappelle que l'an dernier, la famille canadienne moyenne a versé 36 650 \$ d'impôt. De toute évidence, un allègement fiscal s'impose. Votre comité souhaite entendre des témoins lui dire quels impôts, selon eux, devraient être réduits. Comment répondre à cette question? Je vais avancer qu'il faut se concentrer sur deux critères d'allègement fiscal : tout d'abord, l'efficacité économique et, ensuite, la compétitivité sur le plan fiscal.

Commençons par l'efficacité. Le premier critère devrait être de savoir si la réduction fiscale envisagée rend l'économie plus efficace. Qu'est-ce que cela veut dire? Cela signifie qu'il faut encourager une plus grande épargne, plus d'investissement, une plus grande population active, l'entrepreneuriat et tout ce qui améliore notre économie.

L'effet incitatif des différents genres de baisse d'impôt est le mieux résumé dans un document de travail qui a été présenté au ministère fédéral des Finances. Je vais m'arrêter à trois d'entre eux.

Le premier est l'impôt sur l'investissement. Il est question ici d'intérêts, de dividendes et de gains en capital. La réduction de ce genre d'impôt entraîne une croissance de l'épargne à cause des rendements accrus. Une plus grande épargne signifie un plus faible coût du capital dont ont besoin les entreprises et, par conséquent, plus d'investissements.

Le deuxième est l'impôt sur le capital. Ce sont les impôts sur le revenu des entreprises et les impôts sur le capital. Une réduction de ces impôts accroîtra également le taux de rendement après impôt, abaissant ainsi le coût du capital pour les entreprises et stimulant l'investissement.

Le troisième est la taxe à la consommation. En réduisant la taxe à la consommation, on fait baisser le coût de la consommation, ce qui encourage à augmenter les dépenses plutôt qu'à épargner. L'importance de l'épargne et de l'investissement est cruciale dans ce débat parce que, comme nous le savons, l'épargne entraîne de l'investissement, qui à son tour finance l'achat de machinerie, d'équipement et de tout le matériel qui rend les travailleurs plus productifs et, partant, mène à des augmentations salariales.

Much economic research has been done since the 1970s in an effort to estimate the cost of different taxes. Two of the more cited have been done by economists at Harvard University and by the federal Department of Finance. All of the research I have seen on measuring the costs of different taxes indicates that business taxes, corporate income taxes, capital taxes and personal taxes on capital are the most damaging to an economy by a ratio of almost three to one. For instance, raising \$1 in corporate income tax costs the economy \$1.55. Raising \$1 in sales tax costs the economy 17 cents. Clearly, to improve the economy we must focus on economic performance and incentives. By that measure, business tax relief and personal income tax relief should be the priorities.

The second test I use for tax relief is tax competitiveness. For this, we compare the tax system in Canada to that of other countries in order to determine how we are raising revenues as compared to other countries. Canada uses the most economically damaging types of taxes — income and profit taxes — to a much greater extent than most other OECD countries. In fact, Canada raises 46 per cent of its revenues through these damaging taxes. This compares to an average of 34 per cent among OECD countries. From a tax competitiveness perspective, therefore, we clearly must reduce the use of economically damaging income and profit taxes and increase the use of less damaging consumption taxes.

In conclusion, Canadians would benefit tremendously from tax relief. The economic research indicates that we should be focusing on reducing business taxes and taxes on personal capital and not on reducing consumption taxes.

The Chairman: Thank you, Mr. Veldhuis. The article from *Fraser Forum* prepared by you and Mr. Jason Clemens has been made available to all members of the committee. I appreciate your making that available to us.

Senator Angus: Gentlemen, thank you for your attendance today. Is it fair for me to assume that you are aware of what the Minister of Finance said before this committee yesterday?

Mr. Orr: No, I am afraid not.

Senator Angus: He gave us his view of the world and the budget. He indicated that he believes that Canadians are terribly overtaxed and that the plan of this government is to work towards reducing taxes.

As I asked the previous witnesses, were you surprised at any of the measures that were in the budget, having heard what was stated by Mr. Harper during the election campaign?

Mr. Orr: The surprise was with regard to the fact that the economy was a bit stronger between the time of the economic statement in November and the delivery of the budget in May. Four or five billion extra dollars of fiscal dividends came up,

Beaucoup de recherche économique s'est faite depuis les années 1970 en vue d'évaluer le coût des différents impôts. Deux des études les plus citées ont été faites par des économistes de l'université Harvard et du ministère fédéral des Finances. Toutes les études que j'ai vues qui visaient à mesurer le coût des différentes taxes révèlent que l'imposition du revenu des sociétés, les taxes d'affaires, les impôts sur le capital et l'impôt sur le revenu des particuliers sont celles qui nuisent le plus à l'économie, dans un rapport de trois pour un presque. Par exemple, si l'on relève de un dollar l'impôt sur le revenu des sociétés, l'économie perd 1,55 \$. Si l'on augmente de un dollar le coût de la taxe de vente, l'économie perd 17 cents. De toute évidence, pour améliorer l'économie, il faut se concentrer sur le rendement et les incitatifs économiques. L'allègement du fardeau fiscal des entreprises et des particuliers devrait donc primer.

Le second critère que j'utilise pour évaluer l'allègement fiscal est la compétitivité sur le plan fiscal. Ainsi, on compare le régime fiscal du Canada à celui d'autres pays pour voir comment sont générées les recettes. Le Canada a recours au genre de taxes les plus nuisibles sur le plan économique — soit l'impôt sur le revenu et la taxe sur le profit — beaucoup plus que la plupart des autres pays de l'OCDE. En fait, le Canada tire 46 p. 100 de ses recettes de ces taxes nuisibles, contre une moyenne de 34 p. 100 au sein de l'OCDE. Du point de vue de la compétitivité fiscale, par conséquent, nous devons clairement réduire le recours aux impôts sur le revenu et sur les profits qui nuisent à l'économie et accroître le recours à des taxes à la consommation, moins dommageables.

En guise de conclusion, les Canadiens devraient profiter énormément d'un allègement fiscal. Les analyses économiques révèlent que nous devrions nous concentrer sur la réduction de l'impôt sur le revenu des entreprises et des particuliers plutôt que sur une réduction des taxes à la consommation.

Le président : M. Veldhuis, je vous remercie. L'article publié par vous et M. Jason Clemens dans le *Fraser Forum* a été distribué à tous les membres du comité. Je vous suis reconnaissant de l'avoir mis à notre disposition.

Le sénateur Angus : Messieurs, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Ai-je raison de supposer que vous êtes conscients de ce qu'a dit le ministre des Finances devant notre comité hier?

M. Orr : Non. Je suis désolé.

Le sénateur Angus : Il nous a exposé sa vue du monde et du budget. Selon lui, les Canadiens sont terriblement surtaxés, et l'actuel gouvernement projette de réduire les impôts.

Comme je l'ai demandé à des témoins qui vous ont précédé, avez-vous été étonné par les mesures qui ont été annoncées dans le budget, conscient bien sûr de ce qu'avait déclaré M. Harper durant la campagne électorale?

M. Orr : En fait, la surprise a été d'apprendre que l'économie était un peu plus forte au moment où a été fait l'exposé économique de novembre qu'au dépôt du budget en mai. Quatre ou cinq milliards de dollars supplémentaires de

which was not available for the Conservatives to comment on in January when they put out their fiscal plan. They used about two-thirds of that \$4 billion to \$5 billion to do less rolling back of the Liberals' personal income tax cuts than what they had said they would do. I had hoped that they would use the money for that purpose, and they used about two-thirds of it for that. There were a few other things, but most of those things were in the Conservative fiscal plan of January.

Senator Angus: The hidden surpluses were discussed yesterday. Could you comment on that as a practice in terms of managing our financial affairs?

Mr. Veldhuis: I do not think we need to be as concerned about the level of surpluses as about what we do with those surpluses when they arise. We want to have reasonable budget estimates, and the use of private sector forecasts is certainly to be encouraged, but the more important question has to be what to do with those surpluses. The answer is that we need to look at the amount of taxes that Canadians pay. We pay almost 46 per cent of our income to all types of taxes. Clearly, those surpluses should be dedicated back to the Canadians who paid the taxes.

Senator Angus: I assume you also agree that they should be disclosed; that there should be an element of transparency?

Mr. Williamson: That is exactly right. Hidden surpluses mean that the debate on how that money should be used is not taking place, whether you want to spend the money or to cut taxes. When a surplus materializes at the end of the year, by law it is applied to the debt. The benefit of this is that, over time, you reduce your debt and debt interest payments. Today we are saving \$3 billion to \$4 billion a year through debt reduction. However, it is much better, from a public policy point of view, to have a sense of surpluses going into a fiscal year as opposed to finding out about them at the end of the year. I think this government is committed to correcting the fog around the surplus projections.

Senator Angus: The minister consulted the private sector panel of economists and also had his own experience as Finance Minister of Ontario. He agreed that the view of the experts was that you should not cut a consumption tax like the GST without also cutting income tax. There was a promise made in the election campaign to cut the GST by 1 per cent, effective July 1, and by another 1 per cent next year. He indicated that there were also income tax cuts, through either credits or other measures, totalling nearly \$20 billion over a two-year period.

Would you not agree that there is some element of balance in terms of having tax cuts as well as personal income tax cuts?

Mr. Williamson: I am a little more critical of the Conservative plan. Yes, there was a commitment to fulfilling the campaign promises, and that is important. In this era where there is so much

dividendes fiscaux étaient disponibles en novembre et ne l'étaient plus lorsque les conservateurs ont rendu public leur plan budgétaire en janvier. Ils ont affecté les deux tiers environ de ces quatre ou cinq milliards de dollars à réduire les baisses d'impôt sur le revenu des particuliers annoncées par les libéraux, mais moins que ce qu'ils avaient annoncé au début. J'avais espéré qu'ils utiliseraient l'argent à cette fin, et ils en ont utilisé à peu près les deux tiers à cet effet. Il y eut quelques autres points, mais la plupart de ces mesures figuraient dans le plan budgétaire conservateur de janvier.

Le sénateur Angus : Il a été question hier des surplus cachés. Pourriez-vous commenter le recours à cette pratique pour gérer nos finances?

M. Veldhuis : Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de se préoccuper autant du niveau des surplus que de ce que nous en faisons. Nous souhaitons avoir des prévisions budgétaires raisonnables et le recours à des prévisions établies par le secteur privé est certes à encourager, mais la question la plus importante doit être ce que nous allons faire de ces surplus. La réponse, c'est qu'il faut examiner la quantité de taxes payées par les Canadiens. Quarante-six pour cent presque de notre revenu sont consacrés à des taxes de tous genres. Manifestement, ces surplus devraient être consacrés à rendre leur argent aux Canadiens qui ont payé les taxes.

Le sénateur Angus : Vous conviendrez sans doute également qu'ils devraient être divulgués, qu'on devrait faire preuve de transparence?

M. Williamson : Tout à fait. Les excédents cachés signifient que le débat sur la façon dont cet argent doit être utilisé n'a pas lieu, que vous vouliez le dépenser ou encore réduire les taxes. Lorsqu'un surplus est enregistré à la fin de l'année, il est appliqué au service de la dette en vertu de la loi, ce qui, à plus long terme, nous permet de réduire la dette et les frais d'intérêts. Aujourd'hui, nous économisons de 3 à 4 milliards de dollars par année grâce à la réduction de la dette. Toutefois, sous l'angle de la politique publique, il est très préférable d'avoir une idée des surplus qui seront réalisés au cours d'une année financière que de découvrir ces surplus à la fin de l'année. Je crois que le gouvernement actuel s'est engagé à faire la lumière sur les prévisions d'excédents.

Le sénateur Angus : Le ministre a consulté des économistes du secteur privé et a lui-même été ministre des Finances de l'Ontario. Il a admis que, de l'avis des experts, on ne doit pas réduire une taxe à la consommation comme la TPS sans diminuer également l'impôt sur le revenu. Au cours de la campagne électorale, on avait promis de réduire la TPS de 1 p. 100 à compter du 1^{er} juillet et d'un autre point l'an prochain. Le ministre a indiqué que l'impôt sur le revenu était aussi réduit, soit par des crédits, soit par d'autres mesures, pour un total de près de 20 milliards de dollars sur une période de deux ans.

Ne seriez-vous pas d'accord pour dire qu'il faut un certain équilibre entre la réduction des taxes et la diminution de l'impôt sur le revenu des particuliers?

M. Williamson : Je suis un peu plus critique à l'égard du plan des conservateurs. Oui, ces derniers se sont engagés à tenir leurs promesses électorales, et c'est important. En cette époque où la

public cynicism toward politicians, following through on what you said on the campaign trail is very important. I give them marks for that.

I think the budget focused too much on the use of tax credits: that is, if you have kids in sports, you get a tax break; if you use public transit, you get a tax break, as well as a host of credits for fishermen, trades people and others. I believe it is far better to simply decrease marginal rates across the board to give relief to everyone. Those are the kinds of cuts you want to look at to fuel the economy and ensure that our productivity is stronger tomorrow.

However, your point is well taken. Following the tabling of the 2006 budget, no taxpayer in the country was worse off, and that is as a result of the machinations between the consumption tax cut, the employment credit and the new rate. Those lucky enough to qualify for the credits are better off still.

Our organization views the 2006 budget as a work in progress. The government only had three months to put it together. The real test will be the 2007 budget when they begin to look at broadly-based tax relief and their capital gains tax proposal, which is still being fleshed out, I think.

Senator Angus: They have stated that very clearly.

Mr. Williamson: Yes.

Senator Angus: There are so many domino effects when you tinker with the very complex tax structure in Canada. You need to think through the effects. The Senate Banking Committee has been asking for a reduction in the capital gains tax for many years on the basis of your second point, international competitiveness. We in Canada are at a terrible disadvantage vis-à-vis our neighbours to the south, and that leads to a brain drain. We have to get it right, and you will be happy to know that the minister made it clear yesterday that, in the view of his government, we are terribly overtaxed and they must address that.

Senator Eggleton: On the choice of income tax versus GST, obviously the government is fulfilling a promise that it made, but it made a bad choice. I think what we heard from the three panellists here verifies that. I was impressed, Mr. Orr, with your paper and your reality check. I read it thoroughly. You have all contributed to this discussion quite well. Given that we have already established that it was the wrong choice, I would like to go on to a couple of other factors here.

Concerning the prudence factor, *The Globe and Mail*, back on May 3, said that it was concerned about us getting perilously close to the deficit brink again. The response from the Finance Minister is, "You have had those huge surpluses all along." I want to zero in on the prudence factor in a legitimate way. If something happens in the economy, whether it is SARS or Asian currency or whatever, we need the ability to stay out of a deficit situation. I do not think Canadians want to go back to where we were. I would like to hear from all of you on that prudence factor.

population fait preuve de beaucoup de cynisme à l'égard des politiciens, il importe d'être fidèle à ses promesses. Je les félicite à cet égard.

Je crois que le budget est trop axé sur l'utilisation des crédits d'impôt : si vous avez des enfants qui font du sport ou si vous utilisez le transport en commun, vous profiterez d'un allègement fiscal; il y a aussi une série de crédits pour les pêcheurs, les gens de métier et d'autres. À mon avis, il vaut mieux réduire simplement les taux marginaux dans leur ensemble pour offrir une réduction à tout le monde. C'est ainsi qu'on peut stimuler l'économie et garantir une plus forte productivité demain.

Toutefois, ce que vous dites est juste. Suite au dépôt du budget de 2006, aucun contribuable au pays ne s'en trouvait plus mal et ce, grâce à un agencement entre la réduction de la taxe à la consommation, le crédit d'impôt à l'emploi et le nouveau taux. Ceux qui ont la chance d'être admissibles aux crédits s'en portent encore mieux.

Notre organisation considère que le budget de 2006 est un travail à parfaire. Le gouvernement n'avait que trois mois pour le produire. Le véritable test sera le budget de 2007, lorsqu'il commencera à envisager un allègement fiscal généralisé et à mettre en œuvre sa proposition concernant l'impôt sur les gains en capital, qu'on est encore à mettre au point, je crois.

Le sénateur Angus : Ils l'ont dit très clairement.

M. Williamson : Oui.

Le sénateur Angus : Il y a toute une réaction en chaîne lorsqu'on joue avec la structure fiscale très complexe que l'on trouve au Canada. On doit penser à tous les effets produits. Le comité sénatorial des banques a demandé pendant des années une réduction de l'impôt sur les gains en capital en raison de la concurrence internationale, dont vous avez parlé également. Le Canada est très désavantagé par rapport à son voisin du sud, ce qui entraîne l'exode des cerveaux. Nous devons rectifier le tir et vous serez heureux d'apprendre que le ministre a dit clairement hier que le gouvernement considèrerait que nous étions terriblement surtaxés et qu'il devait corriger la situation.

Le sénateur Eggleton : En choisissant de réduire la TPS plutôt que l'impôt sur le revenu, le gouvernement tient évidemment promesse, mais il a fait un mauvais choix. Ce qu'ont dit les trois experts ici le confirme. Monsieur Orr, votre document, que j'ai lu en entier, et votre rappel à la réalité m'ont impressionné. Vous avez tous très bien contribué à ce débat. Puisque nous avons déjà établi que c'était le mauvais choix, j'aimerais aborder d'autres facteurs ici.

Concernant le facteur de prudence, le *Globe and Mail* écrivait le 3 mai dernier que nous pourrions nous approcher dangereusement du gouffre déficitaire encore une fois. Le ministre des Finances a répondu « Vous avez eu ces énormes excédents pendant tout ce temps ». J'aimerais parler précisément du facteur de prudence. Si l'économie est secouée, que ce soit par le SRAS, une devise asiatique ou peu importe, nous devons être en mesure d'éviter une situation déficitaire. Je ne crois pas que les Canadiens souhaitent revenir en arrière. J'aimerais que vous nous parliez tous du facteur de prudence.

One other thing I would like to ask you about is innovation and research. David Crane in the *Star* earlier this month said that Canada is one of the few major countries without an innovation strategy for the future, and that this represents a huge gap in the Harper government's agenda for the future. In fact, the economic update under the previous government last fall did have \$2 billion in investments that it was recommending for the Canada Foundation for Innovation and the Canadian Institute of Advanced Research. Those have disappeared from this budget. I think there is, as Mr. Crane indicates, a concern here about a very important part of the economic planning in terms of our competition and our productivity in the future.

I would like you to comment, both on the prudence factor and on this question of innovation and research.

Mr. Veldhuis: Speaking to innovation and investment, Canada does have a serious problem with investment. We lag most other developed countries in investment and innovation. Probably the biggest reason we do so is that we have very high tax rates on capital and very high tax rates on investment. In fact, Canada has the second highest marginal tax rate on capital investment, next only to China. We cannot expect investment and innovation if we do not give businesses and individuals the incentives to do so.

Mr. Orr: Let me comment on Budget 2006, or the Conservative's approach to prudence relative to the approach that we basically took from the mid-'90s with the Liberals. I would say the two approaches are similar. I would not spend more than five minutes worrying about the difference.

The former budgets had a contingency fund. The Conservatives say that they will allocate \$3 billion to debt reduction within that fund. Those are equivalent approaches.

Before Budget 2006, the Liberals had economic prudence, which in the first year was \$1 billion, and then it was \$2 billion and then \$3 billion. I would say fortunately this year, in this budget, there was not quite \$1 billion in the first year and not quite \$2 billion the next. We would want to look carefully at future budgets to ensure that they show a surplus, after laying aside the \$3 billion in debt reduction, of at least \$1 billion in the first year and \$2 billion in the next. If they do that, that would be the equivalent amount of prudence to what we saw before, which I think is at least adequate.

There is an argument that now that we have our debt down, we can afford to be less prudent than we were before. I would say that this difference is a non-issue, relative to everything we need to deal with and where we are going on fiscal policy.

With respect to innovation strategy, yes, we could do better. However, I do not think that the approach is more government institutions. For heaven's sake, it is almost a contradiction in terms when we talk of creating an innovative economy and then

J'aimerais aussi vous poser des questions sur l'innovation et la recherche. Au début du mois, David Crane, du *Star*, a écrit que le Canada était l'un des rares pays d'importance qui n'avait pas de stratégie en matière d'innovation et qu'il s'agissait d'une importante lacune dans le programme du gouvernement Harper pour l'avenir. En fait, la mise à jour économique du gouvernement précédent, de l'automne dernier, prévoyait des investissements de 2 milliards de dollars dans la Fondation canadienne pour l'innovation et l'Institut canadien de recherches avancées. Ces sommes ont disparu du budget actuel. Comme M. Crane l'indique, on peut s'inquiéter ici d'une lacune importante dans la planification économique qui pourrait nuire à notre compétitivité et notre productivité futures.

J'aimerais entendre vos commentaires sur le facteur de prudence et la question de l'innovation et de la recherche.

M. Veldhuis : Le Canada a un grave problème sur le plan de l'investissement. Il est derrière la plupart des autres pays développés au chapitre de l'investissement et de l'innovation. Nos taux d'imposition très élevés sur le capital et l'investissement en sont probablement la principale raison. En fait, le taux marginal d'imposition sur l'investissement de capitaux au Canada est le deuxième plus élevé, juste derrière celui de la Chine. Nous ne pouvons nous attendre à ce que les entreprises et les particuliers investissent et innovent si nous ne les encourageons pas à le faire.

M. Orr : Permettez-moi de faire un commentaire sur le budget de 2006, ou plutôt sur l'approche des conservateurs en matière de prudence par rapport à l'approche que les libéraux ont adoptée à partir du milieu des années 90. Je dirais que les deux approches sont semblables. Je ne me préoccuperais pas outre mesure de la différence entre les deux.

Les budgets antérieurs établissaient un fonds de prévoyance. Les conservateurs disent qu'ils affecteront 3 milliards à la réduction de la dette dans le cadre de ce fonds. Ce sont des approches équivalentes.

Avant le budget de 2006, les libéraux avaient une mesure de prudence économique qui était de 1 milliard de dollars la première année, puis 2 milliards de dollars, puis 3 milliards de dollars. Je dirais qu'heureusement cette année, dans ce budget, il n'y avait pas tout à fait 1 milliard de dollars la première année et pas tout à fait 2 milliards de dollars l'année suivante. Il faudra examiner attentivement les budgets futurs pour garantir qu'ils affichent un excédent, après la mise de côté de 3 milliards de dollars pour la réduction de la dette, ou du moins 1 milliard de dollars la première année et 2 milliards de dollars l'année suivante. Dans ce cas, ce sera une mesure de prudence équivalente à ce que nous avons par le passé, ce qui est au moins suffisant, à mon avis.

Certains prétendent que nous pouvons nous permettre d'être moins prudents que par le passé, puisque nous avons réduit notre dette. Je dirais que cette différence est sans importance par rapport à tout ce que nous devons traiter et l'orientation que nous prenons en matière de politique fiscale.

Concernant la stratégie en matière d'innovation, nous pourrions certainement faire mieux. Toutefois, je ne crois pas qu'il faille créer un plus grand nombre d'institutions gouvernementales. Pour l'amour du ciel, c'est presque

saying "Let's set up a government institution and give more money to this one and that one." I say cut corporate income tax. Cut taxes for depreciation rates. Cut taxes on capital. A lot of good work has been done on this aspect, including some by the C.D. Howe Institute. There were several good pages within Budget 2006 that showed that our marginal tax rate on investments was very high relative to other developed countries. We need to cut tax rates on investment. That is really important. I favour the approach of cutting those kind of taxes instead of creating more government institutes for innovation or giving more money to current government institutes for innovation.

Senator Murray: Mr. Orr, perhaps we should have you back when we discuss the federal accountability act, talking about the creation of new institutions. Surprisingly, for a Conservative government, the Harper government has proposed a bill that purports to enhance the accountability of government to Parliament by creating a pile of new agents of Parliament, or expanding the ones already there, or giving them more powers and more money, as Senator Cools reminds me.

On this question of surpluses, some of us denounced a previous government, I think with good reason, for a practice that grew up for a while of creating, either by legislation or through the Canada Corporations Act, new foundations towards the end of the fiscal year and then shovelling surplus monies into them, for legitimate policy purposes, no doubt, but foundations that had little or no accountability to Parliament and all the rest of it.

We were particularly outraged less than a year ago when, under Bill C-48, a pile of money was shovelled, with absolutely minimum description of what the money was to be used for — so many millions for Indian Affairs and so many millions for housing and all the rest of it. Mr. Flaherty acknowledged last night — very tersely, but acknowledged nevertheless — that he and his government now is shovelling money into that very vehicle, Bill C-48, that we denounced.

I have heard Mr. Orr on the question of prudence and surpluses and so on. I have always been dubious about locking a government in, as the previous government did, even to one third, one third and one third — you will remember that one third of the surplus was to go to tax reduction, one third to paying down the debt and one third to new programs. I do not believe in locking in the ministers.

I would like to know what you think, Mr. Veldhuis and Mr. Williamson, is appropriate under the present circumstances in terms of the choice between paying down the debt and lowering taxes and new programs.

Mr. Veldhuis: I think we must differentiate between surpluses that are built in and unexpected surpluses. When we talk about unexpected surpluses, the whole amount ought to be dedicated to debt relief. Doing so frees up resources in the next year that can be

contradictoire de dire, d'une part, que nous allons créer une économie axée sur l'innovation et, d'autre part, que nous allons établir une institution gouvernementale et donner plus d'argent à celle-ci et à celle-là. Il faut réduire l'impôt des sociétés, réduire l'impôt pour les taux d'amortissement, réduire l'impôt sur le capital. D'excellents travaux ont été réalisés sur cette question, notamment par le C.D. Howe Institute. Plusieurs pages du budget de 2006 montrent que notre taux marginal d'imposition sur l'investissement est très élevé par rapport à celui d'autres pays développés. Nous devons réduire les taux d'imposition sur l'investissement. C'est très important. Je dis qu'il faut réduire ces impôts plutôt que de créer d'autres instituts gouvernementaux pour l'innovation ou d'injecter des sommes supplémentaires dans les instituts existants.

Le sénateur Murray : Monsieur Orr, vous devriez peut-être revenir lorsque nous discuterons de la loi fédérale sur la responsabilité et de la création de nouvelles institutions. Chose surprenante de la part d'un gouvernement conservateur, le gouvernement Harper a proposé une loi qui viserait à accroître la responsabilité du gouvernement devant le Parlement, en créant une foule de nouveaux postes d'agents du Parlement ou en donnant plus de pouvoir et plus d'argent à ceux qui existent déjà, comme le sénateur Cools me le rappelle.

Concernant les surplus, certains d'entre nous ont dénoncé un gouvernement précédent, avec raison je crois, pour une pratique qui s'est répandue pendant un certain temps et qui consistait à créer, soit par une loi spéciale, soit par la Loi sur les corporations canadiennes, de nouvelles fondations vers la fin de l'année financière et à y injecter des surplus; c'était certainement à des fins légitimes, sauf que les fondations avaient très peu, voire aucun compte à rendre au Parlement et tout le reste.

Il y a moins d'un an, nous avons été particulièrement choqués lorsque, en vertu du projet de loi C-48, d'importantes sommes d'argent ont été injectées sans que l'on sache à quoi elles devaient servir — des millions pour les Affaires indiennes, des millions pour le logement et ainsi de suite. M. Flaherty a reconnu hier soir — très laconiquement, mais il l'a reconnu quand même — que lui et son gouvernement injectaient maintenant des sommes d'argent en vertu de ce même projet de loi C-48 que nous avons dénoncé.

J'ai écouté M. Orr parler de prudence et de surplus. J'ai toujours trouvé discutable l'idée d'enfermer un gouvernement dans un carcan, comme le gouvernement précédent l'a fait, même pour une répartition en trois parts égales — vous vous rappellerez qu'un tiers du surplus devait servir à réduire les impôts, un tiers allait au remboursement de la dette et un tiers était injecté dans de nouveaux programmes. Je ne crois pas qu'il faille enfermer les ministres dans un carcan.

Monsieur Veldhuis et monsieur Williamson, quel serait, dans les circonstances actuelles, le meilleur choix à faire : rembourser la dette, abaisser les impôts ou créer de nouveaux programmes.

M. Veldhuis : Nous devons faire une distinction entre les excédents qui sont prévus et ceux qui ne le sont pas. Tous les excédents imprévus devraient servir à réduire la dette. On libère ainsi des ressources l'année suivante qui peuvent être utilisées

used to make Canada more competitive through tax relief or whatever the priorities of the current government are. Unexpected surpluses should be allocated to debt relief.

Structural surpluses, as both Mr. Williamson and I have mentioned previously, are a function of the way that governments structure their budgets. Those must be dealt with by having better forecasts, and relying on the private sector in terms of those forecasts.

Mr. Williamson: I agree with you, senator. Bill C-48 is, and continues to be, just a political beast, a product of a minority government. It will continue as long as there is a minority government. I think you are right that it is used to shovel money aside and to pay off special groups. Bill C-48 was three pages long in total, and that was translated.

Senator Murray: How much money, do you remember?

Mr. Williamson: It will come to me, but it was a great deal. It was the anticipated surplus above \$3 billion. It was an open-ended cheque, potentially, as well.

I do not think, though, that the Financial Administration Act should be changed. I agree with Mr. Veldhuis that a surplus at the end of the year should be used to pay down the debt, no questions asked, for two reasons: first, it is a good policy; second, with the accounting principles we use, which is that you book the money in the year that you intend to spend it and then you spend it, when you begin to move from that principle, which Bill C-48 does, it is problematic and makes it much more difficult to track that money and to see how it is being spent in the fiscal year for which it was allocated. It makes the accounting much more troublesome and problematic to track.

One thing that our organization has suggested, in order to put debt relief more on the agenda, would be to implement an annual debt elimination schedule. This is something the Conservative Party and opposition supported, but they have not moved to do so now they are in government, and I do not think they will. This would, for example, dedicate a certain amount of revenues every year to debt elimination; it might be 1 per cent, it might be 5 per cent. It is what Alberta did, for example, on its quest to eliminate its debt. I think it was the Conference Board — and I could be wrong on that — or some other large organization or well-known think tank, which recently talked about eliminating Canada's debt and how it would be possible to do it over a generation.

Of course, do not forget that the largest single spending item out of the federal government today is interest on the debt. It is higher than healthcare, education, defence, Old Age Security or pension payments. With a demographic boom coming along, reducing interest payments is perhaps the smartest policy we could make today to clear up the revenues for tomorrow. It

pour rendre le Canada plus compétitif, par des allègements fiscaux ou d'autres mesures que le gouvernement en place juge prioritaires. Les excédents imprévus devraient servir à diminuer la dette.

Les surplus structurels, comme M. Williamson et moi-même l'avons mentionné précédemment, résultent de la façon dont les gouvernements structurent leurs budgets. Il faudrait établir de meilleures prévisions et faire appel au secteur privé à cet effet.

M. Williamson : Je suis d'accord avec vous, monsieur le sénateur. Le projet de loi C-48 est et continue d'être une bête politique, le produit d'un gouvernement minoritaire. Il sera là tant que nous aurons un gouvernement minoritaire. Vous avez raison de dire qu'on s'en sert pour mettre de l'argent de côté et payer des groupes spéciaux. Le projet de loi C-48 avait trois pages au total, en comptant la traduction.

Le sénateur Murray : Combien d'argent était-ce, vous rappelez-vous?

M. Williamson : Cela va me revenir, mais c'était beaucoup. C'était l'excédent prévu au-delà de 3 milliards de dollars. C'était un chèque en blanc, également.

Toutefois, je ne crois pas que la Loi sur la gestion des finances publiques doit être modifiée. Je suis d'accord avec M. Veldhuis pour dire qu'un excédent à la fin de l'année doit être utilisé pour rembourser la dette, sans que des questions ne soient posées, et ce pour deux raisons : premièrement, c'est une bonne politique; deuxièmement, compte tenu des principes comptables que nous utilisons, c'est-à-dire que l'argent est inscrit dans l'année où vous avez l'intention de le dépenser, puis vous le dépensez; si vous commencez à vous éloigner de ce principe, comme le projet de loi C-48 le fait, il devient problématique et beaucoup plus difficile de retracer cet argent et de voir comment il a été dépensé au cours de l'année financière pour laquelle il avait été affecté. La comptabilité et le suivi deviennent beaucoup plus difficiles.

Pour que la réduction de la dette devienne un objectif plus ciblé, notre organisation a suggéré de mettre en œuvre un échéancier d'élimination annuelle de la dette. Cette mesure avait reçu l'appui du Parti conservateur lorsqu'il était dans l'opposition, mais il n'a rien fait dans ce sens depuis qu'il est au pouvoir et je ne crois pas qu'il le fera. Une partie des recettes serait ainsi affectée chaque année à l'élimination de la dette; ce pourrait être 1 p. 100 ou encore 5 p. 100. C'est ce qu'a fait l'Alberta pour éliminer sa dette. Je crois que c'était le Conference Board — je pourrais me tromper — ou une autre grande organisation ou un groupe de réflexion bien connu qui a parlé récemment de l'élimination de la dette du Canada et de la façon dont on pourrait y parvenir au cours d'une génération.

Il ne faut pas oublier que l'intérêt sur la dette constitue le plus important poste de dépense du gouvernement fédéral aujourd'hui. C'est plus que les soins de santé, l'éducation, la défense, la Sécurité de la vieillesse ou les pensions. Compte tenu de l'accroissement démographique à venir, réduire les intérêts est peut-être la politique la plus intelligente que nous pourrions

represents a huge amount of money. Even reducing the debt by \$4 billion to \$6 billion a year today would pay huge dividends down the road.

Senator Murray: It is a virtuous circle. I do want to take advantage of the presence of these people to ask a couple of questions which I will put to them about matters they did not address in their briefs but which are before us. I will ask the two questions:

First, whether you have a view with regard to Mr. Ken Battle's proposal that the \$100 a month, the \$1,200 child care benefit, ought to flow through the Child Tax Benefit? Would that would be a more progressive way to go about it?

Second, and this is an entirely different subject and has to do with the GST. Last night, when the minister was here, he brushed off a couple of questions that I tried to put to him. The first was about a possible harmonization of the GST with the provincial retail sales taxes, and whether that is a good direction to go, for any reason. The second was whether he would move to have the GST included in the price of goods and services. He said he was not interested in that.

Do any or all of you have a view on those matters?

Mr. Veldhuis: Let me address the proposal to include the GST and the price. This is a practice in which many European countries have engaged. It makes the tax system less transparent. The GST is one of the most hated taxes for a good reason. That is because Canadians see it every time they make a purchase. Including the tax in the price of the goods obviously makes it very much less transparent.

In terms of the Child Tax Benefit, and the universal child —

Senator Murray: Therefore, it should not be included?

Mr. Veldhuis: It should not be included in the price. It makes it less transparent if it is included; that is right.

In terms of the \$1,200 — the universal child benefit — if you look at polls, most Canadians want one parent to stay at home with their child, to raise their child at least for the early years of their life. Unfortunately, we have a tax system that is biased towards one-income-earner families. I think before we start engaging in plans to promote the use of child care we ought to look at what Canadians want. I think when we do that, we will see that the polls show that Canadians want to stay home with their children. We ought to make it a possibility for Canadians.

Senator Murray: Should it be flowed through the Child Tax Benefit that now exists? That was the issue Mr. Battle addressed.

Mr. Veldhuis: It does not make sense to take money from average Canadians and give it back to average Canadians. I would prefer to reduce taxes and make the country more competitive. Canadians will have more money in their pockets.

adopter aujourd'hui pour que les recettes de demain puissent être affectées à autre chose. C'est une somme d'argent énorme. Réduire la dette, ne serait-ce que de 4 à 6 milliards de dollars par année aujourd'hui, serait extrêmement payant à long terme.

Le sénateur Murray : C'est un cercle vertueux. J'aimerais profiter de la présence de ces gens ici pour leur poser quelques questions sur des sujets qu'ils n'ont pas abordés dans leur mémoire, mais dont nous sommes saisis. Je vais poser deux questions.

Premièrement, que pensez-vous de la proposition de M. Ken Battle voulant que l'allocation pour enfants de 1 200 \$, ou de 100 \$ par mois, soit versée dans le cadre de la Prestation fiscale pour enfants? Serait-ce une meilleure façon de faire?

Ma deuxième question touche un sujet tout à fait différent, c'est-à-dire la TPS. Hier soir, lorsque le ministre était ici, il a esquivé quelques questions que j'essayais de lui poser. La première portait sur une éventuelle harmonisation de la TPS avec les taxes provinciales de vente au détail et visait à savoir si, pour une raison quelconque, ce serait une bonne idée. Je lui ai demandé aussi s'il prendrait des mesures pour que la TPS soit incluse dans le prix des biens et des services. Il a répondu qu'il n'était pas intéressé à faire cela.

Avez-vous une opinion sur ces questions?

M. Veldhuis : Permettez-moi de parler de la proposition d'inclure la TPS dans le prix. C'est une pratique en vigueur dans de nombreux pays d'Europe, qui rend le système fiscal moins transparent. La TPS est l'une des taxes les plus détestées et ce, pour une bonne raison : les Canadiens la voient chaque fois qu'ils font un achat. Elle serait beaucoup moins évidente si elle était incluse dans le prix des biens achetés.

Pour ce qui est de la Prestation fiscale pour enfants et l'allocation universelle...

Le sénateur Murray : Elle ne devrait donc pas être incluse?

M. Veldhuis : Elle ne devrait pas être incluse dans le prix. Elle serait alors moins évidente; c'est exact.

Concernant l'allocation universelle de 1 200 \$, les sondages montrent que la plupart des Canadiens souhaitent qu'un des parents reste à la maison avec l'enfant, du moins durant les premières années de sa vie. Malheureusement, notre système fiscal ne favorise pas les familles à un seul revenu. À mon avis, avant de nous engager dans des plans visant à promouvoir l'utilisation des garderies, nous devons examiner ce que veulent les Canadiens. Nous verrons alors que les sondages montrent qu'ils veulent rester à la maison avec leurs enfants. Nous devons leur offrir cette possibilité.

Le sénateur Murray : Devrait-elle être versée dans le cadre de la Prestation fiscale pour enfants qui existe à l'heure actuelle? C'est ce dont parlait M. Battle.

M. Veldhuis : Ce n'est pas logique de prendre l'argent des Canadiens moyens pour la redonner à des Canadiens moyens. Je préférerais réduire les impôts et rendre le pays plus compétitif. Les Canadiens auraient plus d'argent dans leurs poches.

Senator Murray: I am sorry.

Mr. Williamson: I can answer that head-on. I would say no, it should not be included in the Child Tax Benefit. The Child Tax Benefit is clawed back at a certain income level. This national daycare proposal, which will benefit all families with young children, is universal. It does not matter if you make \$10,000 or \$100,000. It flows to you, taxed in the hands of the spouse with the lower income, which actually reduces the discriminatory tax nature we have when it comes to favouring double income households. It is positive in that respect. It levels the playing field in terms of the one-income-earner family versus the two-income-earner family. That is possible. It is universal. If it were to be lumped in with the Child Tax Benefit, that would be clawed back as people move up the income ladder.

Regarding harmonization, it is a wise policy; it is smart policy. However, there are pitfalls, as you know. One reason is that there is a great deal of concern in Eastern Canada because of the tax on home heating fuel. Suddenly, when that tax came in, the provincial sales tax was suddenly applied to goods and services to which it had not previously been applied. It is difficult for families struggling to pay the bills to go from 7 per cent to 15 per cent on their home heating bill. That is a fair amount of money. When taxes are harmonized, the tax base expands. This tends to mean more tax revenue flowing into government. That has to be avoided in today's age with tax freedom day coming so late in the year. Happy tax freedom day, by the way. It was yesterday.

Mr. Orr: I will not touch the child tax issue, but on the GST, I think it would be beneficial from the point of view of economic efficiency and our competitiveness if we could get harmonization with the other provinces. Then all the taxes would have an input tax credit, a feature of the GST, unlike the sales taxes that now exist in those other provinces. Generally, then, I would say that it would be quite beneficial for that reason.

I have also mentioned that I hope that, if the government decides to go ahead with the next tranche of the GST from six to five, they try to get the benefit out of the move by presenting it to the provinces as fiscal room. Then the provinces do not come back to the federal government for any money unless and until they have taken up that fiscal room. That could have a beneficial effect along with other beneficial effects. There would be a better matching between responsibilities for raising taxes and delivering services on that issue.

I agree completely with what Mr. Veldhuis had to say. We should make sure that Canadians understand that public services have a price. I think he is right. That is why the GST is hated. The imposition of the GST was one of the few occasions when people understood that the things that governments provide come at a price. There are a lot of public opinion polls where Canadians are saying: "Yes, I love the CBC; give me more CBC. I want more health care. I want more equalization." They do not understand that every Canadian must pay for these things.

Le sénateur Murray : Excusez-moi.

M. Williamson : Je peux répondre sans hésiter. Je dirais non, l'allocation ne devrait pas être incluse dans la Prestation fiscale pour enfants, qui est récupérée à un certain niveau de revenu. Cette allocation nationale, que recevront toutes les familles avec de jeunes enfants, est universelle. Peu importe que vous fassiez 10 000 \$ ou 100 000 \$, elle est versée au conjoint qui a le plus faible revenu, ce qui atténue la nature discriminatoire du système fiscal, qui favorise les ménages à deux revenus. Cette mesure est positive dans ce sens. Elle met les familles à un revenu et les familles à deux revenus sur le même pied d'égalité. C'est possible. La mesure est universelle. Si l'allocation était intégrée à la Prestation fiscale pour enfants, elle serait récupérée à mesure que les gens montent dans l'échelle des revenus.

Concernant l'harmonisation, il s'agit d'une politique avisée et intelligente. Toutefois, il y a des écueils, comme vous le savez. Dans l'est du Canada, la taxe sur le mazout domestique suscite bien des préoccupations. Tout à coup, lorsque cette taxe est apparue, la taxe de vente provinciale a été appliquée aux biens et aux services qui en étaient exemptés auparavant. Il est difficile pour les familles de voir la taxe sur le chauffage passer de 7 à 15 p. 100. C'est beaucoup d'argent. Lorsque les taxes sont harmonisées, l'assiette fiscale s'élargit, ce qui tend à se traduire par des recettes fiscales plus élevées pour le gouvernement. Il faut éviter cela de nos jours, alors que la journée d'affranchissement de l'impôt arrive si tard dans l'année. En passant, je vous souhaite une bonne journée d'affranchissement de l'impôt. C'était hier.

M. Orr : Je ne parlerai pas de la Prestation fiscale pour enfants, mais concernant la TPS, je crois que ce serait bénéfique, pour notre efficacité économique et notre compétitivité, si nous pouvions l'harmoniser avec celles des provinces. Un crédit de taxe sur les intrants, une caractéristique de la TPS, serait alors offert à l'égard de toutes les taxes, contrairement à ce l'on fait maintenant dans les autres provinces. De façon générale, je dirais que ce serait bénéfique pour cette raison.

Comme je l'ai dit également, si le gouvernement décide d'aller de l'avant et de faire passer la TPS de 6 à 5 p. 100, j'espère qu'il en profitera pour montrer aux provinces qu'un certain espace fiscal s'offre à elles. Alors les provinces ne demanderont plus d'argent au gouvernement fédéral jusqu'à ce qu'elles occupent cet espace fiscal. Cela pourrait avoir un effet bénéfique parmi d'autres. On pourrait faire un meilleur rapprochement entre la responsabilité du prélèvement des impôts et la prestation des services.

Je suis tout à fait d'accord avec M. Veldhuis. Nous devons faire en sorte que les Canadiens comprennent que les services publics ont un prix. Je crois qu'il a raison. C'est pourquoi on déteste la TPS. L'imposition de la TPS a été l'une des rares occasions où la population a compris que les services offerts par les gouvernements ont un prix. Lorsqu'on effectue des sondages, les Canadiens disent « Oui, j'aime Radio-Canada; j'en veux plus. Je veux plus de soins de santé. Je veux une meilleure péréquation. » Ils ne comprennent pas que tous les Canadiens doivent payer pour ces choses.

Senator Murray: The GST is coming into its own. God spared me into my old age, to the point where I am now seeing Liberal senators who are supporting it.

Senator Mitchell: I would like to pursue the debt repayment issue again. I am quite concerned that there just seems to be a real absence of an intense focus on fiscal prudence in this budget. It is particularly evident with respect to the fundamental absence of any kind of intensity about paying off the debt.

I think there needs to be a schedule. I think \$3 billion this year is inadequate. I would like your ideas on what would be a reasonable period of time over which we should project that this debt be retired.

I would also like to know what your feelings are about the trade-off between lowering taxes and paying off debt. There has to be some give and take there.

If you could comment on those points, I would appreciate it.

Mr. Veldhuis: Let me talk about scheduled debt relief. Unlike Mr. Williamson, I am not a supporter of scheduled debt relief. We need to understand that the burden of the debt is best reflected in debt as a percentage of GDP. As our economy grows, that burden becomes less and less, so long as we do not add to the debt. If you have scheduled debt relief, you are taking funds out of the economy through the use of damaging taxes. It is best not to take money out by the use of damaging taxes but, rather, to let the economy grow to reduce the burden of the debt.

I would say keep the dollars in the hands of Canadians who will better use them, rather than implementing these damaging taxes to schedule a debt relief.

Mr. Williamson: I think that is a fair criticism. However, I think we have to start with 1 per cent of revenues, and grow to 5 per cent of revenues dedicated to debt relief every single year. I am not talking about raising taxes to do that. I am talking about cutting other programs or services within government — corporate welfare, for example. Every year, the government spends \$26 billion on grants to organizations, other governments and individuals. It is a huge amount of money. There is clearly room in that budget for savings.

To answer your question, how long would it take? I would say 25 to 35 years, based on today's projections. What they found in Alberta, which is an interesting case study, is that today they are fortunate to be debt-free. It did not happen just because of the resource revenue boom; it happened because they had a plan, and they managed to exceed it. Even if the resource boom had not happened, they still would have been on track to eliminate that debt. The important thing was that they had a plan and they stuck to it, year in and year out, and it got them where they wanted to go.

My only criticism with what Mr. Veldhuis has said is that every year the federal government is spending just under \$35 billion on interest. We are saving \$3 to \$4 billion today because of the wise policies that the previous government implemented to cut about

Le sénateur Murray : La TPS révèle toutes ses potentialités. Dieu m'a donné de vivre vieux, au point où je vois maintenant des sénateurs libéraux appuyer la TPS.

Le sénateur Mitchell : J'aimerais revenir à la question du remboursement de la dette. La prudence financière semble tout à fait absente de ce budget, et cela m'inquiète. Il est particulièrement évident qu'on ne se soucie pas vraiment du remboursement de la dette.

Je crois qu'il faut un échéancier. À mon avis, trois milliards de dollars cette année, c'est insuffisant. J'aimerais sur ce qui, selon vous, pourrait être une période de temps raisonnable au cours de laquelle nous devrions prévoir l'élimination de la dette.

J'aimerais aussi savoir ce que vous pensez des compromis entre la baisse des impôts et le remboursement de la dette. Il faut faire des concessions ici.

J'aimerais entendre vos commentaires sur ces deux questions.

M. Veldhuis : Je vais vous parler de l'échéancier de la réduction de la dette. Contrairement à M. Williamson, je ne suis pas en faveur d'un tel échéancier. Il faut comprendre que le fardeau de la dette se traduit mieux en pourcentage du PIB. À mesure que notre économie croît, ce fardeau diminue, pourvu que nous n'augmentions pas la dette. Si vous avez un échéancier, vous retirez de l'argent de l'économie en utilisant des taxes dommageables. Il vaut mieux laisser l'économie croître pour réduire le fardeau de la dette.

Je dirais de laisser l'argent entre les mains des Canadiens qui vont mieux l'utiliser, au lieu d'appliquer ces taxes dommageables pour échelonner la réduction de la dette.

M. Williamson : Je crois que cette critique est juste. Toutefois, nous devons commencer à consacrer chaque année 1 p. 100 des recettes à la réduction de la dette et augmenter jusqu'à 5 p. 100. Je ne dis pas qu'il faut augmenter les impôts à cette fin, mais plutôt éliminer d'autres programmes ou services du gouvernement — les subventions accordées aux entreprises, par exemple. Chaque année, le gouvernement verse des subventions de 26 milliards de dollars à des organismes, d'autres gouvernements et des personnes. C'est énormément d'argent. On peut certainement faire des économies à ce chapitre.

Pour répondre à votre question, combien de temps faudrait-il? Je dirais entre 25 et 35 ans, selon les prévisions actuelles. L'Alberta, qui est une étude de cas intéressante, a constaté qu'elle était chanceuse aujourd'hui de ne plus avoir de dettes. Ce n'est pas seulement à cause des recettes accrues de l'exploitation de ses ressources, mais bien parce que l'Alberta avait dressé un plan et qu'elle a réussi à le dépasser. Même sans l'explosion de ses recettes, l'Alberta aurait encore été en voie d'éliminer sa dette. Ce qui importe, c'est qu'elle avait un plan et qu'elle s'y est attachée, bon an mal an; c'est ce qui lui a permis d'atteindre ses objectifs.

Mes seules réserves à l'égard de ce que M. Veldhuis a dit, c'est que chaque année, le gouvernement fédéral dépense un peu moins de 35 milliards de dollars en intérêts. Nous économisons de trois à quatre milliards de dollars aujourd'hui parce que le gouvernement

\$62 billion in debt. Jim Flaherty's budget dedicated another \$8 billion last year to debt relief and he has projected \$3 billion this year. If the surplus grows, I think that number will grow as well.

It is important to have a plan rather than just do it as an afterthought. That was my only criticism about the previous government; it always happened at the end of the fiscal year, not up-front.

Senator Mitchell: I think there was a focus on the part of the previous government to pay off the debt. You really underline my point. Maybe it does not have to be an explicit schedule, Mr. Veldhuis, but I think if you do not focus on that as some kind of a policy objective, it will not happen. One of the problems with your perspective is that the dilemma becomes very clear during an interest rate increasing environment: What do we do? You are arguing that we should just leave the debt where it is, or pay it off if we happen to accumulate more surpluses by happenstance. However, if interest rates are increasing, then that is taking a huge bite out of government revenues as well. Surely you do not mean quite what you are saying; there has to be more focus.

Mr. Veldhuis: No. I absolutely mean what I say. There is an opportunity cost to everything we do. We have X amount of funds. You can put it towards debt relief or you can put it towards tax relief, which improves incentives, grows the economy and brings in more revenues for government —

Senator Mitchell: It does not work; you are sounding like a Republican. You run up debt. Just look at Reagan —

The Chairman: Let him answer.

Mr. Veldhuis: Research unambiguously shows that taxes, especially high marginal taxes, are damaging to an economy. Reducing those taxes does improve incentives. If we do not think so, we do not think that Canadians actually respond to costs and benefits. They clearly do.

If your goal is to get more revenue into the government, we ought to reduce the high marginal tax rates, particularly on capital. If we do that, the government would have more revenues and rising interest rates would not be an issue.

The Chairman: Mr. Orr, do you have anything to add on that point?

Mr. Orr: Yes, I have a couple of points. First, I do not see the policy in Budget 2006 on debt reduction being that different than that of the previous government. They were shooting for a 20 per cent debt-to-GDP ratio in 2013, and that was slightly modified. I do not think that is too bad. It is very attainable. Of all the fiscal policy issues that I think you should be concerned about, I would put this issue of prudence and debt reduction way down the list.

précédent a eu la sagesse d'entreprendre de réduire la dette d'environ 62 milliards de dollars. Dans son budget, Jim Flaherty a consacré la somme additionnelle de huit milliards de dollars l'an dernier à la réduction de la dette et il a prévu trois milliards de dollars cette année. Si le surplus augmente, je crois que cette somme augmentera également.

Il importe d'avoir un plan au lieu d'agir après coup. C'est la seule critique que j'ai faite à l'égard du gouvernement précédent; il faisait toujours les choses à la fin de l'année financière au lieu d'agir avant.

Le sénateur Mitchell : Je crois que le gouvernement précédent s'était donné comme objectif de rembourser la dette. Vous reprenez ce que j'ai dit. Il ne faut peut-être pas nécessairement avoir un échéancier explicite, monsieur Veldhuis, mais je crois que si vous ne vous fixez pas un objectif quelconque, vous n'aurez pas de résultat. Votre point de vue pose au moins un problème, à savoir que le dilemme devient très clair lorsque les taux d'intérêt augmentent : que faisons-nous? Vous dites que nous ne devrions pas toucher à la dette ou qu'il faut la rembourser si, par hasard, nous accumulons un excédent plus important. Toutefois, si les taux d'intérêt augmentent, le gouvernement est privé d'une grande partie de ses recettes également. Vous ne pensez certainement pas ce que vous dites; il faut davantage cibler l'objectif.

M. Veldhuis : Non. Je pense tout à fait ce que je dis. Il y a un coût de renonciation à tout ce que nous faisons. Nous avons une somme X d'argent. Nous pouvons l'utiliser pour réduire la dette, ou bien pour réduire les impôts, ce qui crée plus d'incitatifs, stimule l'économie et génère plus de recettes pour le gouvernement...

Le sénateur Mitchell : Cela ne fonctionne pas; vous parlez comme un Républicain. Vous vous endettez. Regardez Reagan...

Le président : Laissez-le répondre.

M. Veldhuis : Les recherches montrent très clairement que les impôts, en particulier les taux marginaux élevés, sont dommageables pour l'économie. La réduction de ces impôts crée des incitatifs. Si nous ne le croyons pas, nous ne croyons pas que les Canadiens sont sensibles aux coûts et aux avantages. C'est certainement le cas.

Si votre objectif consiste à augmenter les recettes du gouvernement, nous devons réduire les taux marginaux d'imposition, en particulier sur le capital. Si nous le faisons, le gouvernement aurait des recettes plus élevées et la hausse des taux d'intérêts ne serait pas un problème.

Le président : Monsieur Orr, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Orr : Oui, j'aimerais faire quelques observations. Premièrement, la politique qui se dégage du budget de 2006 en matière de réduction de la dette n'est pas très différente de celle du gouvernement précédent, à mon avis. On visait alors un rapport de 20 p. 100 entre la dette et le PIB en 2013, et cela a été légèrement modifié. Je ne crois pas que ce soit très grave. C'est très réalisable. De toutes les questions de politique fiscale qui devraient vous préoccuper, la question de prudence et de réduction de la dette devrait être au bas de la liste.

I would really focus on taking whatever fiscal room becomes available, reducing personal income taxes and reducing the business tax rates on business investment. That is by far the most important area that I think you should be focussing on.

Senator Mitchell: You finished your presentation on the tax reduction side by saying that you are optimistic that this government will focus on tax reductions more conducive to productivity and economic growth in the coming years. Could you tell us why you are optimistic about that? Their first crack at it certainly did not do that. Their first crack at it really was a triumph of votes over virtue. They did not do what they should have done for productivity, for real tax cuts, for meaningful economic initiative, and research and development for developing the economy of the future; they did not do it.

Mr. Orr: I am quite convinced that Mr. Flaherty would be on the same wavelength as I am on what I have said. I do not think reducing the GST came from Mr. Flaherty.

Senator Mitchell: We do not think so either. He does not really think so, either, going by his previous statements.

Senator Cools: Thank you for coming, gentlemen. One of you said that the average family in Canada pays \$36,000 and change a year in taxes. Do you have a breakdown of that \$36,000? How much of it is income tax and how much of it is consumption taxes? In addition to that, could you also give me an idea of what the average family income is? That is enough for now. I promised I would be brief.

Mr. Veldhuis: When I speak of an average family, I mean two or more individuals in Canada. The estimate for 2006 is that they will earn a little over \$79,000. The tax bill comes to \$36,650. I can give you an exact breakdown, although not off the top of my head. I can say that income tax accounts for roughly 32 per cent of that total. Consumption taxes are around 14 per cent. If you like, I can e-mail you the exact numbers. We do have a breakdown.

Senator Cools: You can send them to our clerk. I am sure you have the numbers. If that is the average, what is the median of family incomes? You know the difference between medians and averages, I am sure.

Mr. Veldhuis: Sure. We have not calculated the median. They are roughly the same. When I talk about an average family, we take an average around the average. We exclude the very high income families that would increase the average. Basically, when I talk about an average, I really mean it is what an average Canadian family is. It is not skewed by high income earners that would push the average up.

Senator Cools: Where are most Canadians in terms of family income and tax obligation?

Mr. Veldhuis: They would be clustered around the average.

Senator Cools: Around \$79,000 a year?

Je m'attacherais plutôt à occuper l'espace fiscal qui se libère, à réduire l'impôt sur le revenu des particuliers et les taux d'imposition sur l'investissement des entreprises. C'est le domaine qui est, de loin, le plus important et sur lequel vous devriez vous concentrer.

Le sénateur Mitchell : Vous avez terminé votre exposé sur la réduction des taxes en disant que le gouvernement actuel allait certainement prendre des mesures de réduction fiscale qui allaient stimuler la productivité et la croissance économique dans les années à venir. Pouvez-vous nous dire pourquoi vous êtes optimiste à cet égard? Sa première tentative n'a certainement pas donné ce résultat. C'était plutôt un triomphe des votes sur la vertu. Il n'a pas fait ce qu'il aurait dû faire pour stimuler la productivité, effectuer de véritables réductions fiscales, prendre des initiatives économiques importantes et favoriser la recherche et le développement pour l'économie de demain; il ne l'a pas fait.

M. Orr : Je suis passablement certain que M. Flaherty serait sur la même longueur d'ondes que moi. Je ne crois pas que la réduction de la TPS soit l'idée de M. Flaherty.

Le sénateur Mitchell : Nous ne le croyons pas non plus. Il ne le croit pas vraiment non plus, d'après ce qu'il a dit précédemment.

Le sénateur Cools : Merci d'être venus, messieurs. L'un d'entre vous a dit que la famille canadienne moyenne paie quelque 36 000 \$ d'impôts et de taxes par année. Savez-vous comment cette somme est répartie? Combien sont des impôts sur le revenu et combien sont des taxes à la consommation? Par ailleurs, pouvez-vous aussi me donner une idée du revenu familial moyen? C'est assez pour l'instant. J'ai promis d'être brève.

M. Veldhuis : Lorsque je parle d'une famille moyenne, ce sont deux personnes ou plus vivant au Canada. Selon les prévisions pour 2006, une famille moyenne va gagner un peu plus de 79 000 \$ et payer 36 650 \$ en taxes et impôts. Je peux vous donner une ventilation précise, mais pas par cœur. Je peux dire que l'impôt sur le revenu représente environ 32 p. 100 de cette somme. Les taxes à la consommation sont autour de 14 p. 100. Si vous le voulez, je peux vous envoyer les chiffres exacts par courriel. Nous avons une ventilation de cette somme.

Le sénateur Cools : Vous pouvez les envoyer à notre greffier. Je suis certaine que vous avez ces chiffres. S'il s'agit de la moyenne, quelle est la médiane des revenus familiaux? Vous savez certainement la différence entre une médiane et une moyenne.

M. Veldhuis : Bien sûr. Nous n'avons pas calculé la médiane. C'est sensiblement la même chose. Lorsque nous parlons d'une famille moyenne, nous prenons une moyenne autour de la moyenne. Nous excluons les familles à revenu très élevé, pour ne pas augmenter la moyenne. Lorsque je parle d'une moyenne, il s'agit vraiment de ce qu'est une famille canadienne moyenne. Les chiffres ne sont pas faussés par les familles à revenu élevé.

Le sénateur Cools : Où se situent la plupart des Canadiens sur le plan du revenu familial et des obligations fiscales?

M. Veldhuis : Ils seraient regroupés autour de la moyenne.

Le sénateur Cools : Environ 79 000 \$ par année?

Mr. Veldhuis: We are talking of a family of two or more individuals. If you are an individual, then your income will be lower. That is reflected in our numbers. We have the income and tax numbers for those families as well. It depends on your family structure — how many individuals; how many income earners.

Senator Cools: I can find out some more about that. I am just very interested, because \$79,000 per annum for a family sounds quite high to me. Would any of the other two gentlemen like to make a quick comment on that?

Mr. Orr: I was not clear whether your question addressed only the federal government's collection of taxes or the collection of taxes by federal plus provincial. There is a little difference on how those are viewed. There is only one family, of course, and they pay to both levels of government.

Senator Cools: I was under the impression that Mr. Veldhuis, when he gave that number, was speaking about the aggregate of all taxes that the family was paying, regardless of to whichever level of government. I took it to mean that it included income taxes, consumption taxes, perhaps property taxes or school taxes, as they used to call them. Would you like to add to that?

Mr. Orr: I wanted to make sure that you were on the same wavelength.

Senator Cools: Good; we were, sort of, although I should have been clearer.

Mr. Veldhuis: The \$36,000 includes federal, provincial and municipal taxes — the whole tax bill.

Senator Cools: That sounds like a huge amount of money to me.

Mr. Veldhuis: It is a huge amount of money. The reality is that Canadians pay around 46 per cent of their income to all three levels of government. That is really why we are here today: Canadians do need tax relief.

Senator Cools: We all agree with that. I believe that income tax was enacted around 1918 as a temporary measure. I was there for the GST, which I did not like then and still do not like.

The Chairman: That concludes our questioning. I would like to thank Mr. Orr, Mr. Williamson and Mr. Veldhuis for their testimony today.

The Chairman: Senators, is it agreed that we move to clause-by-clause consideration of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Murray: Are departmental officials present to answer questions, should they arise?

The Chairman: We have 20 clauses to consider so if we have need, we will ask them to be seated.

It is agreed that we proceed with clause-by-clause consideration of Bill C-13, to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on May 2, 2006.

M. Veldhuis : Nous parlons d'une famille de deux personnes ou plus. Si vous êtes seul, votre revenu sera plus faible. Cela se reflète dans nos chiffres. Nous avons les données sur les revenus et les impôts de ses familles également. Tout dépend de la structure familiale, du nombre de membres, du nombre de personnes qui touchent un revenu.

Le sénateur Cools : Je peux trouver plus de renseignements à ce sujet. La chose m'intéresse, parce qu'un salaire annuel de 79 000 \$ par famille me paraît assez élevé. Ces deux autres messieurs voudraient-ils faire un bref commentaire à ce sujet?

M. Orr : Je n'étais pas certain si vous parliez des taxes du gouvernement fédéral ou de l'ensemble des taxes fédérales et provinciales. Il y a une petite différence dans la manière de voir ces taxes. Il n'y a qu'une seule famille, évidemment, et elle paie des taxes aux deux paliers de gouvernement.

Le sénateur Cools : J'avais l'impression que M. Veldhuis parlait de l'ensemble des taxes que la famille devait payer, peu importe à quel palier de gouvernement. J'avais compris que cela comprenait les impôts sur le revenu, les taxes à la consommation, peut-être les taxes foncières ou les taxes scolaires. Aimerez-vous ajouter un commentaire?

M. Orr : Je voulais être certain que vous étiez sur la même longueur d'ondes.

Le sénateur Cools : Très bien; nous l'étions, mais j'aurais dû être plus claire.

M. Veldhuis : Les 36 000 dollars comprennent les taxes fédérales, provinciales et municipales — la totalité des impôts.

Le sénateur Cools : Il me semble que c'est beaucoup d'argent.

M. Veldhuis : C'est beaucoup d'argent. La réalité est que les Canadiens versent environ 46 p. 100 de leur revenu aux trois paliers de gouvernement. C'est pour cette raison que nous sommes ici aujourd'hui : les Canadiens ont besoin d'un allègement fiscal.

Le sénateur Cools : Nous sommes tous d'accord sur ce point. Je crois que la loi sur le revenu a été promulguée vers 1918 et devait être une mesure temporaire. J'étais là à l'adoption de la TPS, que je n'aimais pas à l'époque et que je n'aime toujours pas.

Le président : Voilà qui met fin à notre période de questions. J'aimerais remercier M. Orr, M. Williamson et M. Veldhuis pour leur témoignage aujourd'hui.

Le président : Sénateurs, plaît-il au comité de procéder à l'étude article par article du projet de loi?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Murray : Les porte-parole ministériels sont-ils présents pour répondre aux questions, si nous en avons?

Le président : Nous avons 20 articles à examiner, alors s'il le faut, nous leur demanderons de s'asseoir à la table.

Le comité convient de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-13, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 2 mai 2006.

Is it agreed, honourable senators, that we proceed by groupings of clauses within the 13 parts? Copies of the bill are available and the parts are listed at the front.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried. Shall Part I, clauses 2 to 50, carry?

Senator Eggleton: I would speak to this because it puts into effect the GST reduction from 7 per cent to 6 per cent. From the evidence that we have heard, I think the government is taking the wrong direction. It should have proposed reductions in income taxes and not in the GST rate. The witnesses today and other economists who have expressed opinions about this matter have all indicated that this is not the right kind of tax reduction. Given a choice, it is better to reduce income taxes.

One option would be to amend the bill by taking the same amount of money and putting it into income tax reductions. However, those who have been here longer than I have indicate that the tradition in the Senate is to pass budgets originating in the House of Commons because money matters are the primary responsibility of the House of Commons, given the tradition and the constitutional framework. Some senators who share my reservations and concerns might tell me that there is room for the chamber of sober second thought to deal with this. Certainly, I believe that the government has made a mistake, but it was an election promise. It is regrettable that the government continues in a direction that is not in the interests of Canadians, given the choices. If this bill were to pass in the tradition of the responsibility of the Lower House prevailing, then I would say, on division.

Senator Cools: We have not moved a motion.

The Chairman: Are there other comments? I need a motion to adopt Part I, clauses 2 to 50?

Senator Angus: I so move.

The Chairman: It is moved by Senator Angus —

Senator Eggleton: On division.

Senator Cools: I would defer to Senator Murray, but my point is that we were proceeding informally. However, after Senator Eggleton's comments, we must proceed by motion.

The Chairman: There is a motion and we are on the question.

Senator Cools: When we began, we were not on motions.

The Chairman: Senator Cools was explaining what I was doing so that we all understand.

Honorable senators, sommes-nous d'accord pour regrouper les articles en 13 parties? Des copies du projet de loi sont disponibles et les parties sont énumérées au début.

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : Motion adoptée. L'article 1, qui comprend le titre abrégé, est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : Motion adoptée. La partie 1, incluant les articles 2 à 50, est-elle adoptée?

Le sénateur Eggleton : J'aimerais intervenir, parce que ces articles mettent en vigueur la réduction de la TPS, passant de 7 à 6 p. 100. D'après les témoignages que nous avons entendus, je crois que le gouvernement s'engage dans la mauvaise direction. Il aurait dû proposer de réduire l'impôt sur le revenu et non la TPS. Les témoins d'aujourd'hui et d'autres économistes qui ont exprimé leurs opinions sur le sujet ont tous dit qu'il ne fallait pas abaisser cette taxe. Si on a le choix, il vaut mieux réduire l'impôt sur le revenu.

On pourrait modifier le projet de loi afin de prévoir une réduction d'impôt équivalente. Toutefois, ceux qui sont ici depuis plus longtemps que moi soutiennent que le Sénat a pour règle d'adopter les budgets présentés par la Chambre des communes, les questions d'argent étant la responsabilité première de celle-ci, et que cette tradition s'inscrit dans le cadre constitutionnel. Les sénateurs qui partagent mes réserves et préoccupations vont peut-être me dire que nous pouvons procéder à un examen objectif de cette mesure. Le gouvernement, à mon avis, a commis une erreur lorsqu'il a fait cette promesse électorale. Je trouve dommage qu'il aille de l'avant avec une initiative qui ne sert pas les intérêts des Canadiens, compte tenu des choix qui s'offrent à lui. Si le projet de loi doit être adopté parce que la tradition veut que l'on accorde la primauté à la responsabilité de la Chambre basse, alors je propose qu'il le soit avec dissidence.

Le sénateur Cools : Aucune motion en ce sens n'a été proposée.

Le président : D'autres commentaires? Quelqu'un peut-il proposer l'adoption de la Partie I, articles 2 à 50?

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : Le sénateur Angus propose...

Le sénateur Eggleton : Avec dissidence.

Le sénateur Cools : Je m'en remets au sénateur Murray, mais je pensais que l'on procédait de façon informelle. Toutefois, vu les propos du sénateur Eggleton, il nous faut maintenant une motion.

Le président : Nous en avons une, et elle a été mise aux voix.

Le sénateur Cools : Il n'y en avait aucune au début de la réunion.

Le président : Le sénateur Cools explique ce que je suis en train de faire pour que les choses soient bien claires.

Senator Cools: We are on debate of the motion.

The Chairman: All those in favour of adopting Part I, clauses 2 to 50, signify by saying, yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contra-minded?

Senator Eggleton: On division.

The Chairman: Carried. Shall we proceed formally or informally?

Senator Cools: Formally.

The Chairman: Is there a motion to adopt Part II, clauses 51 to 88?

Senator Angus: I so move.

The Chairman: Is there debate? All those in favour of the motion, say, yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Carried, on division.

Is there a motion to adopt Part III, which contains clauses 89 to 90?

Senator Angus: I so move.

The Chairman: Is there any debate on the question? All those in favour, signify by saying Yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contra-minded, if any? On division?

Senator Eggleton: No problem.

Senator Cools: Unanimous.

The Chairman: Carried.

Is there a motion to adopt Part IV, which contains clauses 91 to 98?

Senator Cools: I so move.

The Chairman: On the question, all those in favour signify by saying Yea.

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Carried.

Part V, motions to adopt clauses 99 to 167.

Senator Angus: I so move.

The Chairman: Anything on the question? All those in favour signify by saying Yea.

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contra-minded? Carried.

Some are on division. If I do not hear any nays, I will say it is carried.

For Part VI, we are in into clauses 168 to 181. Is there a motion to adopt?

Le sénateur Cools : Nous sommes en train de débattre la motion.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la partie I, articles 2 à 50, veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre?

Le sénateur Eggleton : Avec dissidence.

Le président : Adopté. Allons-nous procéder de façon formelle ou informelle?

Le sénateur Cools : Formelle.

Le président : Quelqu'un peut-il proposer l'adoption de la partie II, articles 51 à 88?

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : Des commentaires? Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Adopté, avec dissidence.

Quelqu'un peut-il proposer l'adoption de la partie III, articles 89 à 90?

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet? Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre? Avec dissidence?

Le sénateur Eggleton : D'accord.

Le sénateur Cools : À l'unanimité.

Le président : Adopté.

Quelqu'un peut-il proposer l'adoption de la partie IV, articles 91 à 98?

Le sénateur Cools : J'en fais la proposition.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Partie V, motion visant à adopter les articles 99 à 167.

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : Commentaires? Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Contre? Adopté.

Certains ne sont pas d'accord. Si personne ne vote contre, je vais déclarer la motion adoptée.

Partie VI, articles 168 à 181. Quelqu'un peut-il en proposer l'adoption?

Senator Angus: I so move.

The Chairman: Any discussion on the question?

Senator Eggleton: Yes, I will speak on the question. This is another regrettable section of this piece of legislation, this one dealing with what they call the “Universal Child Care Benefit Act” which is a bit of a misnomer, since they are not doing anything that will help children to any great extent.

A good amendment here would be the one suggested by Mr. Battle, namely, that we have this benefit applied through the Canada Child Tax Benefit. If it were applied in that way, the same amount of money would actually help lower and modest income people. If any of my colleagues think that that is the direction in which we should be going, there is this other factor, as I mentioned earlier, of the House of Commons constitutional position with respect to it.

It is most regrettable that the current government has decided to cancel the agreements with the provinces. When we get to Part VIII, we see the payment there, but that is only for one year. They have now cancelled these agreements. The government does not get it when it comes to early learning and child care. It is doing nothing, really, to create additional spaces or quality daycare spaces. They have this \$250 million that they say will do it, but they do not have a plan as to how to do it. That is another amendment that could be considered, namely, ensuring that they give that money to the provinces; otherwise, they are cutting out the provinces; in other words, going around them — something they accused us of doing in the past. They now seem to be taking up that mantle.

Mr. Chairman, I vote on division on this one.

The Chairman: We will have comments from Senator Rompkey and then Senator Murray.

Senator Rompkey: Are we making a report?

Senator Cools: Of course.

Senator Rompkey: We cannot make suggestions in the report?

Senator Murray: I do not think so. We have been over this ground before. All we are empowered to do is to pass or to amend or not pass the bill. I think the place for comments, and we have many of them, is at third reading debate. I am aware that committees sometimes attach a narrative to their report, but it is really no part of the report.

Senator Rompkey: I was thinking of an alternative, because of what Senator Eggleton has just said about the protocol between the two Houses. If we were to make suggestions, considerations —?

The Chairman: This committee has been of the view in the past that the time for any of us — and we have been well educated during these hearings — to make our comments is at third reading debate.

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : Commentaires?

Le sénateur Eggleton : Oui, j'aimerais dire quelques mots à ce sujet. Il s'agit d'une autre partie regrettable du projet de loi. Elle s'intitule « Prestation universelle pour la garde d'enfants ». Je trouve que le titre est mal choisi, puisqu'ils ne font pas grand chose pour aider les enfants.

L'amendement proposé par M. Battle est intéressant : à savoir que la prestation devrait être accordée par l'entremise de la prestation fiscale canadienne pour enfants. On pourrait, de cette façon, verser un montant équivalent aux familles à revenu faible et modeste. Si certains de mes collègues pensent que nous devrions opter pour cette approche, je leur rappelle qu'il y a cet autre facteur à considérer, que j'ai déjà mentionné, soit la position constitutionnelle de la Chambre des communes.

Il est très malheureux que le gouvernement ait décidé d'annuler les ententes conclues avec les provinces. Les paiements sont prévus à la partie VIII, mais pour un an seulement. Ces ententes ont maintenant été annulées. Le gouvernement ne semble rien comprendre au développement de la petite enfance et à la garde d'enfants. Il ne fait rien pour créer de nouvelles places ou offrir des services de garde de qualité. Il soutient que les 250 millions de dollars vont suffire. Or, il n'a établi aucun plan pour ce qui est de l'utilisation des fonds. On pourrait proposer, comme amendement, qu'il fasse en sorte que l'argent soit versé aux provinces. Autrement, il va les exclure, les contourner — chose qu'il nous accusait de faire dans le passé. Il semble maintenant prêt à adopter le même comportement.

Monsieur le président, je vais me prononcer contre dans ce cas-ci.

Le président : Nous allons entendre ce qu'ont à dire les sénateurs Rompkey et Murray.

Le sénateur Rompkey : Allons-nous préparer un rapport?

Le sénateur Cools : Bien entendu.

Le sénateur Rompkey : Allons-nous pouvoir y inclure des suggestions?

Le sénateur Murray : Je ne le crois pas. Nous en avons déjà discuté. Tout ce que nous pouvons faire, c'est adopter, modifier ou rejeter le projet de loi. Nous pouvons faire des commentaires, et il y en a beaucoup, à l'étape du débat en troisième lecture. Je sais que le comité ajoute parfois un texte explicatif au rapport, mais il s'agit d'un texte à part.

Le sénateur Rompkey : J'ai pensé à autre chose suite à ce que vient de dire le sénateur Eggleton au sujet du protocole entre les deux Chambres. Si nous faisons des suggestions, des propositions...?

Le président : Le comité a déjà statué que le meilleur moment — et nous avons été bien renseignés au cours de ces audiences — de faire des commentaires, c'est lors du débat en troisième lecture.

Senator Murray: Mr. Chairman, I have very brief questions from the budget plan at page 103, where it says “to support the creation of child care spaces, the budget sets aside \$250 million per year.” It then goes on to say that the government will consult and what it will consult about.

First, I presume this \$250 million will be provided for in a supplementary estimate?

The Chairman: Can you hear that question? Is there someone who can come down and help us with respect to that issue?

Senator Murray: Someone must know the answer; it is a simple question

The Chairman: We do not know which one because we have many different people. Could you identify yourself? Did you hear the question?

Senator Murray: The government announced in the budget plan, at page 103, that to support their creation of child care spaces, this budget set aside \$250 million per year beginning in 2007-08. Where will that \$250 million be provided for? Will it be in the Main Estimates for next year, then? Is that the case

Sheryl Harris, Acting Assistant Director, Social Policy, Human Resources and Social Development Canada: There are a few steps in the process before we get to that. There is a commitment to invest that amount of money. We are undertaking consultations during the course of the summer, as the budget actually sets out, with provinces, territories, communities, employers and parents, to develop the design of the initiative. That proposed design, or options relating to it, would go forward to cabinet in the fall.

Senator Murray: The money set aside in this budget will not be proposed until we see the Main Estimates for 2007-08. Is that the situation?

Ms. Harris: Yes.

Senator Murray: I see nodding up there. Are those people officials from the Department of Finance? I do not know whether you have the answer to this question, but someone must have it. The government confirms that, consistent with the provisions of the agreements with the 10 provinces, which allow for their termination on one year's notice by either party, the government is phasing out the agreements at the end of March 2007. I understand that, of the 10 provinces that signed those agreements in principle, there are two or three that actually came back and signed a detailed funding agreement.

Ms. Harris: That is right.

Senator Murray: Do you happen to know the position of those two or three provinces? They are Quebec, Ontario and Manitoba, is they not?

Ms. Harris: That is right. Those are the three provinces

Senator Murray: What is their position about terminating the detailed funding agreements?

Le sénateur Murray : Monsieur le président, j'ai quelques brèves questions à poser au sujet du plan budgétaire. À la page 107, on dit que « pour appuyer la création de nouvelles places en garderie, le présent budget prévoit 250 millions de dollars par année ». On ajoute ensuite que le gouvernement va mener des consultations sur certains points, que l'on énumère.

D'abord, je présume que les 250 millions de dollars vont faire l'objet d'un budget supplémentaire?

Le président : Avez-vous entendu la question? Est-ce que quelqu'un peut répondre?

Le sénateur Murray : Quelqu'un doit connaître la réponse. La question est très simple.

Le président : Nous ne savons pas qui est en mesure de répondre. Il y a beaucoup de personnes dans la salle. Pouvez-vous vous présenter? Avez-vous entendu la question?

Le sénateur Murray : Le gouvernement a annoncé, à la page 107 du plan budgétaire, que le présent budget allait prévoir 250 millions de dollars par année, à compter de 2007-2008, pour appuyer la création de nouvelles places en garderie. Ces 250 millions vont être prévus dans quel budget? Dans le budget principal de l'année à venir? Le savez-vous?

Sheryl Harris, directrice adjointe par intérim, Politique sociale, Ressources humaines et Développement social Canada : Il y a quelques étapes à franchir avant d'arriver là. Le gouvernement s'est engagé à investir ces fonds. Nous allons entreprendre des consultations cet été, dans le cadre du budget, avec les provinces, les territoires, les collectivités, les employeurs et les parents, et jeter les grandes lignes de cette initiative. Le plan proposé, ou les options y afférentes, seront soumis au Cabinet à l'automne.

Le sénateur Murray : Les fonds prévus ne seront proposés que dans le budget des dépenses principal de 2007-2008. C'est bien cela?

Mme Harris : Oui.

Le sénateur Murray : Je vois des gens qui font signe que oui. Est-ce que ce sont des représentants du ministère des Finances? Je ne sais pas si vous êtes en mesure de répondre, mais quelqu'un doit bien connaître la réponse. Le gouvernement a déclaré que, conformément aux ententes conclues avec les provinces, l'une ou l'autre des parties pouvant y mettre fin sur avis d'un an, les ententes ne seront pas renouvelées à la fin de mars 2007. Sur les 10 provinces qui ont signé des ententes de principe, deux ou trois ont signé un accord de financement détaillé.

Mme Harris : C'est exact.

Le sénateur Murray : Que pensent ces deux ou trois provinces? Il s'agit du Québec, de l'Ontario et du Manitoba, n'est-ce pas?

Mme Harris : Oui. Ce sont les trois provinces.

Le sénateur Murray : Que pensent-elles de l'idée de mettre un terme aux accords de financement détaillés?

Ms. Harris: Those funding agreement included a termination clause that allowed for their termination within one year upon notice by either party. That notice has been served and that, then, constitutes a legal termination of those agreements.

Senator Murray: That is a different situation than the one that applied to the agreements in principle.

New Speaker: The agreements in principle, because they were not funding agreements, carried no obligation, in and of themselves, to provide funding at all. Funding that is being provided to all jurisdictions goes beyond what the legal obligation would have been that was carried just in the funding agreements.

Senator Murray: The government is not facing any legal challenge from any province in respect of either of the agreements in principle or in the detailed funding agreement?

Ms. Harris: No, it is not.

The Chairman: Senator Murray, other questions?

We have been trying to locate someone from the Department of Finance.

Senator Murray: That is all right. I have no more questions on that point.

The Chairman: We are still on the question with respect to the motion to adopt clauses 168 to 181. Senator Cools?

Senator Cools: I had wanted to challenge what Senator Eggleton was saying, but in the interests of time we should keep moving along. This is clause-by-clause study, but I was about to respond. In any event, Mr. Battle's opinion was his sole opinion; it was not supported by any other witness. We can just proceed or discuss that matter further at third reading.

The Chairman: Thank you, Senator Cools.

Anything further on the question? All those in favour of adopting clauses 168 to 181, Part 6, signify by saying Yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contra-minded, if any?

On division. Next is Part VII, clauses 182 to 189.

Senator Nancy Ruth: It is so moved.

The Chairman: Any discussion on the question? All those in favour, signify by saying Yea.

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contra-minded, if any? Motion carried.

Part VIII, which contains clauses 190 and 191. Can I have a motion to adopt?

Senator Angus: It is so moved.

The Chairman: Anything on the question? All those in favour, signify by saying Yea.

Hon. Senators: Yea.

Mme Harris : Ces accords de financement prévoient une clause de dénonciation qui permet à l'une ou l'autre partie de mettre fin à l'entente, sur avis d'un an. Or, cet avis a été donné. Il permet de mettre fin, légalement, à ces ententes.

Le sénateur Murray : La situation est différente dans le cas des ententes de principe.

Une voix : Les ententes de principe ne constituent pas des accords de financement. Elles ne sont assorties d'aucune obligation. Le financement octroyé aux provinces et aux territoires va au-delà de l'obligation juridique que prévoient les accords de financement.

Le sénateur Murray : Le gouvernement ne fait face à aucune contestation judiciaire relativement aux ententes de principe ou aux accords de financement détaillés?

Mme Harris : Non.

Le président : Sénateur Murray, avez-vous d'autres questions?

Nous essayons de trouver un représentant du ministère des Finances.

Le sénateur Murray : Ce n'est pas nécessaire. Je n'ai plus de questions à poser sur ce point.

Le président : Nous en sommes toujours à la motion portant adoption des articles 168 à 181. Sénateur Cools?

Le sénateur Cools : J'aurais voulu contester les propos du sénateur Eggleton, mais compte tenu du temps dont nous disposons, il serait préférable de continuer, puisque nous en sommes à l'étude article par article du projet de loi. J'aimerais toutefois faire un commentaire. L'opinion de M. Battle n'engage personne d'autre que lui; elle n'est appuyée par aucun autre témoin. Nous pouvons poursuivre la discussion, ou examiner la question plus à fond à l'étape de la troisième lecture.

Le président : Merci, sénateur Cools.

D'autres commentaires? Que tous ceux qui sont en faveur de l'adoption de la Partie 6, articles 168 à 181, veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre?

Avec dissidence. Nous passons maintenant à la Partie VII, articles 182 à 189.

Le sénateur Nancy Ruth : J'en propose l'adoption.

Le président : Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet? Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre? Motion adoptée.

Partie VIII, articles 190 et 191. Quelqu'un peut-il en proposer l'adoption?

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : Commentaires? Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

The Chairman: Carried.

Part IX, which contains clauses 192 to 198. Motion to adopt?

Senator Angus: I so move.

The Chairman: Anything on the question?

Senator Eggleton: We had two people before us. I talked to Senator Angus about this point, actually. I did not sense, at the end of the day, that they were far apart or apart at all on what they were thinking would be a reasonable way to proceed on this issue.

What I am suggesting here is not an amendment or anything like that. The gentleman from Genworth talked about market rules being put in place by OSFI, the Office of the Superintendent of Financial Institutions. The other thing that he asked for was with respect to a level playing field, noting that a 100 per cent guarantee for CMHC and 90 per cent for the private sector, he felt, was unfair. Maybe we could have someone look at that situation and perhaps the government should consider those two points.

Of course, I do not know if anyone from the Department of Finance wants to say anything about it now. In fact, I asked last night if we could have some comment from that department about this situation. If we have any now, let us hear it; if not, then let us just ask that they consider these two parts as a further evolution of this process.

The Chairman: Not specifically with respect to this bill but in terms of policy.

Senator Eggleton: It is arising out of this bill, Mr. Chairman. I will support the adoption of this particular part of the bill, but the points that were made are worthy of examination. I do not know if they are worthy of actually being implemented at the end of the day, but they are worthy of being looked at.

Senator Cools: In support of the concerns of Senator Eggleton, those witnesses last night did a lot to open the minds of the committee members and so perhaps what we should do is go on with the Main Estimates because it is under the rubric of the Main Estimates. We should revisit this question and bring them back, supported by CMHC and the other relevant players. We should give it our full attention.

The Chairman: They are good points.

Senator Eggleton: Really? I do not want to duplicate work here. Can we not get this off the table by just referring it?

Senator Cools: Referring what?

Senator Eggleton: Referring this matter of the market conduct rules.

Senator Cools: The committee cannot refer much of anything to anywhere.

Senator Eggleton: It is not referring anything out of the bill.

Le président : Adopté.

Partie IX, articles 192 à 198. Qui veut en proposer l'adoption?

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : Commentaires?

Le sénateur Eggleton : Deux témoins ont abordé la question. En fait, j'ai eu des discussions à ce sujet avec le sénateur Angus. Je n'ai pas eu l'impression que leurs positions étaient très divergentes.

Je ne compte pas proposer un amendement ou autre chose du genre. Le représentant de Genworth a recommandé que le BSIF, le Bureau du surintendant des institutions financières, mette en place des règles du marché. Il a également recommandé que l'on établisse des règles du jeu uniformes, puisque, à son avis, la garantie de 100 p. 100 exigée de la SCHL, et de 90 p. 100, du secteur privé, est injuste. On pourrait peut-être demander que quelqu'un se penche là-dessus et que le gouvernement tienne compte de ces deux recommandations.

Bien entendu, je ne sais pas si un des représentants du ministère des Finances souhaite dire quelques mots à ce sujet. En fait, j'ai demandé, hier soir, que le ministère nous fasse part de ses vues là-dessus. S'il est prêt à le faire maintenant, tant mieux. Autrement, demandons tout simplement qu'il tienne compte de ces deux facteurs dans le processus.

Le président : Vous voulez dire non pas dans le cadre du projet de loi, mais sur le plan politique.

Le sénateur Eggleton : Dans le cadre du projet de loi, monsieur le président. Je vais appuyer l'adoption de cette partie-ci, mais les recommandations qui ont été formulées méritent d'être examinées. Je ne sais pas s'il faut absolument leur donner suite, mais il faudrait au moins les analyser.

Le sénateur Cools : Je suis du même avis que le sénateur Eggleton. Les témoins, hier soir, ont fourni beaucoup de renseignements aux membres du comité. Nous devrions peut-être concentrer nos efforts sur le budget des dépenses principal, puisque c'est lui qui est ciblé. Nous devrions réexaminer la question, relancer la discussion, avec l'aide de la SCHL et des autres intervenants pertinents. Nous devrions donner toute notre attention à cette question.

Le président : Vous soulevez de bons points.

Le sénateur Eggleton : Vraiment? Je ne veux pas reprendre le travail qui a déjà été fait. Ne pouvons-nous pas simplement renvoyer la question pour étude?

Le sénateur Cools : Renvoyer quoi?

Le sénateur Eggleton : La question des règles du marché.

Le sénateur Cools : Le comité ne peut faire quoi que ce soit à cet égard.

Le sénateur Eggleton : Donc, il ne peut rien renvoyer pour étude.

The Chairman: Your steering committee will take note of the interest of senators on this issue.

Senator Cools: Yes, highly noted.

The Chairman: All those in favour of the motion will please signify by saying Yea.

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Carried.

We are now into Part X, containing clauses 199 to 202. Is there a motion to adopt?

Senator Angus: I so move.

The Chairman: Is there any discussion on the question? All those in favour please signify by saying Yea?

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary-minded? Carried.

Part XI. Is there a motion to adopt clauses 203 to 207?

Senator Cools: I so move.

The Chairman: Is there any discussion on the question? If there is no discussion or comment on the question, then all those in favour please signify by saying Yea?

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary-minded? Carried.

Next is Part XII, which contains clauses 208 to 213. This part contains the Mackenzie Gas Project Impacts Act.

Senator Murray: Is there anyone here who can answer a question?

The Chairman: Who do we have here who could help us? We just had a couple of people on another issue.

Senator Murray: It will have to wait. It is not urgent.

The Chairman: We have Lorraine Clayton, Senior Economic and Policy Advisor, Federal Project Coordination Secretariat, Indian and Northern Affairs.

Ms. Clayton, thank you very much for being here. Senator Murray has a question he would like to put to you.

Senator Murray: I want some clarification here. This is authorization for \$500 million to be turned over to this new corporation for the mitigation of Mackenzie Gas project impacts, the action to be taken by the Finance Minister on the recommendation of the Indian Affairs Minister. That minister may only make the recommendation if the project has not been terminated, and if the minister is of the opinion that progress is being made on the project.

I presume, in the present state of affairs that you are aware of, where negotiations are stalled, essentially, until there are some shovels put into the ground, nothing will happen with regard to this section?

Le président : Le comité de direction va prendre note de l'intérêt que portent les sénateurs à cette question.

Le sénateur cools : Oui, un intérêt marqué.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Nous passons maintenant à la Partie X, articles 199 à 202. Quelqu'un peut-il en proposer l'adoption?

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : Commentaires? Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Contre? Adopté.

Partie XI. Est-ce que quelqu'un peut proposer l'adoption des articles 203 à 207?

Le sénateur Cools : J'en fais la proposition.

Le président : Commentaires? S'il n'y en n'a pas, que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Contre? Adopté.

Partie XII, articles 208 à 213. Il est question, dans cette partie, de la Loi relative aux répercussions du projet gazier Mackenzie.

Le sénateur Murray : Y a-t-il quelqu'un ici qui peut répondre à une question?

Le président : Qui peut nous aider? Il y a des personnes qui viennent tout juste de répondre à d'autres questions.

Le sénateur Murray : Je vais attendre. Ce n'est pas urgent.

Le président : Nous avons Lorraine Clayton, conseillère principale en politiques économiques, Secrétariat chargé de la coordination des projets fédéraux, Affaires indiennes et du Nord Canada.

Madame Clayton, merci d'être venue nous rencontrer. Le sénateur Murray a une question à vous poser.

Le sénateur Murray : J'aimerais avoir des précisions. On prévoit verser 500 millions de dollars à cette nouvelle société d'atténuation des répercussions du projet gazier Mackenzie. Cette décision du ministre des Finances répond à une recommandation du ministre des Affaires indiennes. Le ministre peut uniquement faire cette recommandation si le projet n'a pas été mené à terme et si le ministre est d'avis que des progrès sont en train d'être accomplis.

Je présume que, vu l'état actuel des choses, et étant donné que les négociations sont essentiellement dans une impasse, il ne va rien se passer dans le cadre de cette partie?

Lorraine Clayton, Senior Economic and Policy Advisor, Federal Project Coordination Secretariat, Department of Indian and Northern Affairs: That is correct. The project is currently in the public hearings phase of the environmental assessment. You are correct that the proponent is revisiting its cost structure. Until those two events unfold, there will be no payments out of the fund.

Senator Murray: Indeed, the corporation probably would not be set up, would it?

Ms. Clayton: That is right. The corporation will not be established because there is a clause that talks about the coming into effect of the legislation, so that date will have to be set.

Senator Murray: That is all I want to know. Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much for being here.

Is there anything further on the question? All those in favour please signify by saying Yea?

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary-minded? Carried.

Part XIII contains clauses 214 to 217. It has been moved by Senator Angus that we adopt Part XIII, clauses 214 to 217. Is there any discussion on the question? All those in favour please signify by saying Yea.

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Carried.

There is a motion to adopt Schedule 1.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you, Senator Rompkey. Is there anything on the question? All those in favour signify by saying Yea?

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary-minded? Motion carried.

Schedule 2. Senator Angus?

Senator Angus: I so move.

The Chairman: It has been moved that we adopt Schedule 2 to this bill. Is there anything on the question? Senator Cools?

Senator Cools: No, I am just keeping my hand permanently up so that we have a mover.

The Chairman: All those in favour, please signify by saying Yea?

Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary-minded? Motion carried.

Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Carried.

Lorraine Clayton, conseillère principale en politiques économiques, Secrétariat chargé de la coordination des projets fédéraux, ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada : C'est exact. Le projet fait présentement l'objet de consultations publiques dans le cadre de l'évaluation environnementale. L'auteur du projet est en train de revoir la structure des coûts. Aucun paiement ne sera effectué tant que ces deux questions n'auront pas été réglées.

Le sénateur Murray : En effet, la société ne sera probablement pas mise sur pied, n'est-ce pas?

Mme Clayton : C'est exact. Elle ne sera pas mise sur pied, et ce, tant que la date d'entrée en vigueur du projet de loi n'aura pas été fixée, comme le précise un des articles.

Le sénateur Murray : C'est tout ce que je veux savoir. Merci beaucoup.

Le président : Merci d'être venue.

Avez-vous d'autres commentaires? Que tous ceux qui sont en faveur veuillez bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre? Adopté.

La Partie XIII englobe les articles 214 à 217. Le sénateur Angus propose que nous adoptions la Partie XIII, articles 214 à 217. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet? Que tous ceux qui sont en faveur veuillez bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

On propose l'adoption de l'annexe 1.

Des voix : D'accord.

Le président : Merci, sénateur Rompkey. Y a-t-il autre chose? Que tous ceux qui sont en faveur veuillez bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre? Motion adoptée.

Annexe 2. Sénateur Angus?

Le sénateur Angus : J'en fais la proposition.

Le président : On propose que l'annexe 2 du projet de loi soit adoptée. Quelqu'un souhaite faire des commentaires? Sénateur Cools?

Le sénateur Cools : Non, je garde la main levée parce que vous allez demander que quelqu'un propose l'adoption de la motion.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur veuillez bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre? Motion adoptée.

L'article 1, le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : Adopté.

The Chairman: Do we have a motion? Thank you. The short title shall carry. Thank you, it is agreed.

Shall the title carry?

Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Thank you. Shall the bill carry, without amendment? Can I have a motion?

Senator Cools: It is so moved.

The Chairman: It was so moved by Senator Cools. Is there anything further on the question? All those in favour of the motion that the bill carry without amendment signify thus by saying Yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary-minded?

Senator Eggleton: Yes.

The Chairman: Therefore it is on division. Thank you.

Shall I report the bill without amendment to the Senate at the earliest opportunity?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Thank you. I will do so. The normal process would be that I report it back this afternoon, and that third reading debate would start tomorrow. Any senators who are planning on speaking should be working on your speeches this afternoon.

Senator Angus: Thank you for an excellent job.

The Chairman: Thank you to all senators who stayed here.

The committee adjourned.

Le président : Quelqu'un peut-il en faire la proposition? Merci. Le titre abrégé est adopté. Merci.

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Merci. Le projet de loi est-il adopté sans amendement? Quelqu'un peut-il proposer une motion en ce sens?

Le sénateur Cools : J'en fais la proposition.

Le président : Le sénateur Cools en fait la proposition. D'autres commentaires? Que tous ceux qui sont en faveur de l'adoption du projet de loi sans amendement veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre?

Le sénateur Eggleton : Oui.

Le président : Avec dissidence. Merci.

Dois-je faire rapport sans délai du projet de loi au Sénat, sans proposition d'amendement?

Des voix : Oui.

Le président : Merci. C'est ce que je vais faire. La règle veut que j'en fasse rapport cet après-midi, et que le débat en troisième lecture commence demain. Les sénateurs qui envisagent d'intervenir auraient intérêt à travailler leur discours cet après-midi.

Le sénateur Angus : Merci de l'excellent travail que vous avez fait.

Le président : Merci à tous les sénateurs qui sont restés.

La séance est levée.

Tuesday, June 20, 2006

Wee Watch:

Leslie Wilson, Vice-President.

Caledon Institute of Social Policy:

Ken Battle, President.

Canadian Child Care Federation:

Lana Crossman, Communications Manager.

REAL Women of Canada:

Gwendolyn Landolt, National Vice-President.

Global Insight Canada:

Dale Orr, Managing Director, Canadian Macroeconomic Services.

Canadian Taxpayers Federation:

John Williamson, Federal Director.

Fraser Institute:

Niels Veldhuis, Associate Director, Fiscal Studies.

Human Resources and Social Development Canada:

Sheryl Harris, Acting Assistant Director, Children's Policy.

Indian and Northern Affairs Canada:

Lorraine Clayton, Senior Economic and Policy Advisor, Federal Project Coordination Secretariat.

Le mardi 20 juin 2006

Wee Watch :

Leslie Wilson, vice-présidente.

Caledon Institute of Social Policy :

Ken Battle, président.

Fédération canadienne des services de garde à l'enfance :

Lana Crossman, gestionnaire des communications.

REAL Women of Canada :

Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale.

Global Insight Canada :

Dale Orr, directeur général, Services macroéconomiques canadiens.

Fédération canadienne des contribuables :

John Williamson, directeur fédéral.

Institut Fraser :

Niels Veldhuis, directeur associé, Études fiscales.

Ressources humaines et Développement social Canada :

Sheryl Harris, directrice adjointe intérimaire, Politique sur les enfants.

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Lorraine Clayton, conseillère principale en politiques économiques, Secrétariat chargé de la coordination des projets fédéraux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Monday, June 19, 2006

The Honourable James Michael Flaherty, P.C., M.P., Minister of Finance.

WITNESSES

Diane Ablonczy, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

Department of Finance Canada:

Paul-Henri Lapointe, Assistant Deputy Minister, Economic and Fiscal Policy Branch;

Serge Nadeau, General Director, Tax Policy Branch;

Réal Bouchard, General Director, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;

Serge Dupont, Acting Assistant Deputy Minister, Financial Sector Policy Branch.

Genworth Financial Canada:

Peter Vukanovich, President and Chief Executive Officer.

AIG United Guaranty Canada:

Andy Charles, President and Chief Executive Officer.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

Le lundi 19 juin 2006

L'honorable James Michael Flaherty, C.P., député, ministre des Finances.

TÉMOINS

Diane Ablonczy, députée, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

Ministère des Finances Canada :

Paul-Henri Lapointe, sous-ministre adjoint, Direction des politiques économique et fiscale;

Serge Nadeau, directeur, Direction de la politique de l'impôt;

Réal Bouchard, directeur général, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale;

Serge Dupont, sous-ministre adjoint intérimaire, Direction de la politique du secteur financier.

Genworth Financial Canada :

Peter Vukanovich, président-directeur général.

AIG United Guaranty Canada :

Andy Charles, président-directeur général.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable JOSEPH A. DAY

Tuesday, September 26, 2006
Wednesday, September 27, 2006
Tuesday, October 3, 2006

Issue No. 3

Seventh meeting on:
The 2006-2007 Estimates

First meeting on:
Issues relating to the vertical and horizontal
fiscal balances among the various orders
of government in Canada

and

First and second (final) meetings on:
Bill S-201, An Act to amend the Public Service
Employment Act (elimination of bureaucratic
patronage and geographic criteria in
appointment processes)

INCLUDING:
THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill S-201, An Act to amend the Public Service
Employment Act (elimination of bureaucratic
patronage and geographic criteria in
appointment processes))

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable JOSEPH A. DAY

Le mardi 26 septembre 2006
Le mercredi 27 septembre 2006
Le mardi 3 octobre 2006

Fascicule n° 3

Septième réunion concernant :
Le Budget des dépenses 2006-2007

Première réunion concernant :
Les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical
et horizontal entre les divers niveaux
de gouvernement du Canada

et

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :
Le projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi
dans la fonction publique (élimination du favoritisme
bureaucratique et des critères géographiques
dans le processus de nomination)

Y COMPRIS :
LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi
dans la fonction publique (élimination du favoritisme
bureaucratique et des critères géographiques
dans le processus de nomination))

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Nancy Ruth, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Di Nino	Mitchell
Eggleton, P.C.	Murray, P.C.
Fox, P.C.	Ringuette
* Hays	Rompkey, P.C.
(or Fraser)	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Di Nino substituted for that of the Honourable Senator Cools (*September 12, 2006*).

The name of the Honourable Downe substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*September 27, 2006*).

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Eggleton, P.C. (*September 27, 2006*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Downe (*September 28, 2006*).

The name of the Honourable Senator Eggleton, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Chaput (*September 28, 2006*).

The name of the Honourable Senator Comeau substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*October 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Comeau (*October 5, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-présidente : L'honorable Nancy Ruth

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Di Nino	Mitchell
Eggleton, C.P.	Murray, C.P.
Fox, C.P.	Ringuette
* Hays	Rompkey, C.P.
(ou Fraser)	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Di Nino est substitué à celui de l'honorable sénateur Cools (*le 12 septembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Downe est substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 27 septembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Chaput est substitué à celui de l'honorable sénateur Eggleton, C.P. (*le 27 septembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Downe (*le 28 septembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Eggleton, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Chaput (*le 28 septembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Comeau est substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 2 octobre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur Comeau (*le 5 octobre 2006*).

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, June 22, 2006:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Ringuette, seconded by the Honourable Senator Moore, for the second reading of Bill S-201, An Act to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes).

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Ringuette moved, seconded by the Honourable Senator Cook, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, September 27, 2006:

The Honourable Senator Nancy Ruth, for the Honourable Senator Day, moved, seconded by the Honourable Senator Stratton:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada; and

That the committee report no later than June 30, 2007.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi le 22 juin 2006 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Ringuette, appuyée par l'honorable sénateur Moore, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Ringuette propose, appuyée par l'honorable sénateur Cook, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 27 septembre 2006 :

L'honorable sénateur Nancy Ruth, au nom de l'honorable sénateur Day, propose, appuyée par l'honorable sénateur Stratton,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, pour en faire rapport, les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada;

Que le Comité dépose son rapport au plus tard le 30 juin 2007.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, September 26, 2006
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:32 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cowan, Day, Eggleton, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, P.C. and Stratton (9).

In attendance: Vanessa Moss-Norbury, Committee Clerk, the Senate; and Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 12, 2006, the committee began its examination of Bill S-201, to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes).

WITNESSES:

The Honourable Senator Pierrette Ringuette, sponsor of the bill.

Office of the Honourable Senator Pierrette Ringuette:

David Michaud, Legal Advisor.

Public Service Commission of Canada:

Maria Barrados, President;

Donald Lemaire, Vice-President, Staffing and Assessment Services Branch;

Gaston Arseneault, General Counsel.

The Honourable Senator Ringuette made a statement and, with Mr. Michaud, answered questions.

At 10:35 a.m., the committee suspended.

At 10:39 a.m., the committee resumed.

Mr. Barrados made a statement and, with Messrs. Arseneault and Lemaire, answered questions.

It was agreed that the committee again hear from the Honourable Senator Ringuette at its meeting tomorrow.

The Honourable Senator Stratton moved that the Honourable Senator Nancy Ruth be Deputy Chair of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:31 a.m., the committee suspended.

At 11:32 a.m., the committee resumed in camera.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain during the in camera portion of this meeting.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 26 septembre 2006
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cowan, Day, Eggleton, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, C.P., et Stratton (9).

Également présentes : Vanessa Moss-Norbury, greffière du comité (Sénat); Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Services d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 juin 2006, le comité entreprend l'examen du projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination).

TÉMOINS :

L'honorable sénateur Pierrette Ringuette, parrain du projet de loi.

Bureau de l'honorable sénateur Pierrette Ringuette :

David Michaud, conseiller juridique.

Commission de la fonction publique du Canada :

Maria Barrados, présidente;

Donald Lemaire, vice-président, Direction générale des services de dotation et d'évaluation;

Gaston Arseneault, avocat général.

L'honorable sénateur Ringuette fait une déclaration et, de concert avec M. Michaud, répond aux questions.

À 10 h 35, le comité suspend ses travaux.

À 10 h 39, le comité reprend ses travaux.

Mme Barrados fait une déclaration et, de concert avec M. Arseneault et Lemaire, répond aux questions.

Il est convenu que le comité entende l'honorable sénateur Ringuette de nouveau, à sa réunion de demain.

L'honorable sénateur Stratton propose que l'honorable sénateur Nancy Ruth agisse comme vice-présidente du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 31, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 32, le comité se réunit à huis clos.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle pendant le huis clos.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered a draft agenda.

At 11:47 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, September 27, 2006
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:17 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Chaput, Cowan, Day, Di Nino, Downe, Fox, P.C., Mitchell, Nancy Ruth, Ringuette, and Stratton (11).

Other senators present: The Honourable Senators Cools and Oliver (2).

In attendance: Tara Gray, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 26, 2006, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2007. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 25, 2006.*)

WITNESSES:

Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs:

David Gourdeau, Commissioner for Federal Judicial Affairs;
Marc Giroux, Acting Deputy Commissioner;
Wayne Osborne, Director, Finance and Administration.

Department of Justice Canada:

Judith Bellis, General Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy;

Adair Crosby, Senior Counsel/Deputy Director, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy.

Mr. Gourdeau made a statement and, with Messrs. Osborne and Giroux, answered questions.

At 7:11 p.m., the committee suspended.

At 7:12 p.m., the committee resumed.

Ms. Bellis made a statement and answered questions.

At 7:56 p.m., the committee suspended.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour.

À 11 h 47, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 27 septembre 2006
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 17, dans la pièce 9 de l'Édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Chaput, Cowan, Day, Di Nino, Downe, Fox, C.P., Mitchell, Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (11).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Cools et Oliver (2).

Également présente : Tara Gray, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 26 avril 2006, le comité poursuit son examen du Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du 25 avril 2006.*)

TÉMOINS :

Bureau du commissaire à la magistrature fédérale :

David Gourdeau, commissaire à la magistrature fédérale;
Marc Giroux, sous-commissaire par intérim;
Wayne Osborne, directeur, Services financiers et administratifs.

Ministère de la Justice Canada :

Judith Bellis, avocate générale, Service des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs;

Adair Crosby, avocate-conseil/directrice adjointe, Service des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs.

M. Gourdeau fait une déclaration et, de concert avec MM. Osborne et Giroux, répond aux questions.

À 19 h 11, le comité suspend ses travaux.

À 19 h 12, le comité reprend ses travaux.

Mme Bellis fait une déclaration et répond aux questions.

À 19 h 56, le comité suspend ses travaux.

At 7:58 p.m., the committee resumed and, pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 12, 2006, continued its examination of Bill S-201, to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes).

WITNESSES:

The Honourable Senator Pierrette Ringuette, sponsor of the bill.

Office of the Honourable Senator Pierrette Ringuette:

David Michaud, Legal Advisor.

The Honourable Senator Ringuette made a statement.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-201, to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes).

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

The Chair asked whether clause 3 shall carry.

The Honourable Senator Stratton moved:

That Bill S-201 be amended in clause 3, by replacing lines 16 to 25 on page 1 and lines 1 to 10 on page 2, with the following:

“3. (1) Section 34 of the Act is amended by adding the following after subsection (2):

(3) When establishing a geographic criterion in an advertised external appointment process, the Commission shall establish a national area of selection except where, in the opinion of the Commission, it is not in the best interest of the public service to do so.

(2) Subsection 34(3) of the Act, as enacted by.”

After debate, the Honourable Senator Ringuette moved that the motion in amendment be amended by deleting the words “except where, in the opinion of the Commission, it is not in the best interest of the public service to do so.”

After debate, the question being put on the motion in amendment to the motion in amendment, it was adopted, on division.

The committee resumed consideration on the motion in amendment of the Honourable Senator Stratton, as amended.

The question being put on the motion in amendment as amended, it was adopted, on a show of hands.

The question being put on the motion that clause 3, as amended, carry, it was adopted, on division.

The Honourable Senator Stratton moved:

That Bill S-201 be amended, on page 2, by adding after line 14 the following:

À 19 h 58, le comité reprend ses travaux. Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 12 juin 2006, le comité poursuit son examen du projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination).

TÉMOINS :

L'honorable Pierrette Ringuette, parrain du projet de loi.

Bureau de l'honorable sénateur Pierrette Ringuette :

David Michaud, conseiller juridique.

L'honorable sénateur Ringuette fait une déclaration.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination).

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Le président demande s'il plaît au comité d'adopter l'article 3.

L'honorable sénateur Stratton propose :

Que le projet de loi S-201 soit modifié, à l'article 3, par substitution aux lignes 17 à 27, page 1, et aux lignes 1 à 11, page 2, de ce qui suit :

« 3. (1) L'article 34 de la même loi modifié par adjonction, après le paragraphe (2), de ce qui suit :

(3) Lorsqu'elle établit un critère géographique dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé, la Commission définit une zone de sélection nationale sauf si, selon la Commission, cela est contraire à l'intérêt de la fonction publique.

(2) Le paragraphe 34(3) de la même loi, édicté ».

Après débat, l'honorable sénateur Ringuette propose que l'on modifie l'amendement proposé en supprimant les mots « sauf si, selon la Commission, cela est contraire à l'intérêt de la fonction publique. »

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, est adopté, avec dissidence.

Le comité reprend l'examen de l'amendement modifié de l'honorable sénateur Stratton.

L'amendement modifié, mis aux voix, est adopté à mains levées.

L'article 3 modifié, mis aux voix, est adopté avec dissidence.

L'honorable sénateur Stratton propose :

Que le projet de loi s-201 soit modifié à la page 2, par adjonction, après la ligne 16, de ce qui suit :

“4. The provisions of this Act come into force two years after the day on which this Act receives royal assent.”

After debate, the question being put on the motion, it was negatived.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the Bill, as amended, carry.

It was agreed that the Bill, as amended, be reported to the Senate.

At 8:40 p.m., the committee proceeded to consider the following draft budget application for the fiscal year ending March 31, 2007, for the purposes of its study of bills, subject-matter of bills, and Estimates:

Professional and Other Services	\$ 46,500
Transportation and Communications	15,000
All Other Expenditures	<u>1,000</u>
TOTAL	\$ 62,500

After debate, it was agreed that the budget application be adopted and submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

At 8:48 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, October 3, 2006
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:32 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Comeau, Cowan, Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Fox, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Rompkey, P.C. (11).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee began its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

WITNESS:

As an individual:

Robin W. Boadway, Professor, Department of Economics, Queen's University.

« 4. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur deux ans après la date de sanction de la présente loi. »

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi modifié.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi modifié au Sénat.

À 20 h 40, le comité examine la demande de budget suivante pour l'étude des projets de loi, de la teneur de ces derniers et des prévisions budgétaires, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 :

Services professionnels et autres	46 500 \$
Transports et communications	15 000
Autres dépenses	<u>1 000</u>
TOTAL	62 500 \$

Après débat, il est convenu que la demande de budget soit adoptée et présentée au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

À 20 h 48, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 3 octobre 2006
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 32, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Comeau, Cowan, Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Fox, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Rompkey, C.P. (11).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le mercredi 27 septembre 2006, le comité entreprend l'examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada.

TÉMOIN :

À titre personnel :

Robin W. Boadway, professeur, Département des sciences économiques, Université Queen's.

Mr. Boadway made a statement and answered questions.

M. Boadway fait une déclaration et répond aux questions.

At 11:35 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 11 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, October 3, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill S-201, An Act to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes) has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, June 22, 2006, examined the said Bill and now reports the same with the following amendment:

Pages 1 and 2, clause 3:

(a) *Page 1:* Delete lines 16 to 25.

(b) *Page 2:* Replace lines 1 to 10 with the following:

“3. (1) Section 34 of the Act is amended by adding the following after subsection (2):

(3) When establishing a geographic criterion in an advertised external appointment process, the Commission shall establish a national area of selection.

(2) Subsection 34(3) of the Act, as enacted by”.

Respectfully submitted,

Le président,

JOSEPH A. DAY

Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 3 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été renvoyé le Projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination) a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 22 juin 2006, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec l'amendement suivant :

Pages 1 et 2, article 3 :

a) *Page 1 :* Supprimer les lignes 17 à 27.

b) *Page 2 :* Substituer aux lignes 1 à 11 ce qui suit :

« 3. (1) L'article 34 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (2), de ce qui suit :

(3) Lorsqu'elle établit un critère géographique dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé, la Commission définit une zone de sélection nationale.

(2) Le paragraphe 34(3) de la même loi, édicté ».

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, September 26, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill S-201, to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes), met this day at 9:32 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome. Today, the committee will begin its study of Bill S-201, which proposes to do two things: first, it would disallow the use of geographic criteria to determine a selection in the hiring processes; and second, it would ensure that appointments to and within the public service are free from bureaucratic patronage.

Our first witness today is Senator Ringuette, who is the sponsor of the bill and who represents the province of New Brunswick in the Senate. She has been interested in this issue for some time and has provided senators with a considerable amount of leadership on the issue. Certainly, the committee will benefit from her ideas and explanations in respect of the bill. Senator Ringuette is accompanied today by Mr. David Michaud, Legislative Assistant. Senator Ringuette, please proceed.

Hon. Pierrette Ringuette, sponsor of the bill: I thank the committee for acting so expeditiously on Bill S-201.

I have been working on this issue for some time. Since 1993, I have pressed for changes so that Canadians from coast to coast to coast can have some kind of equity and fairness in the public service hiring processes. Only in recent years has there been slight progress, partly due to a great deal of pressure not only from parliamentarians but also from the public on the issue of being barred from putting forth their applications for public service.

Bill S-201 has a dual objective: first, the bill does away with the practice of using geographic criteria to determine an area of selection for the purpose of eligibility in the appointment processes; and second, the bill ensures that both internal and external public service appointments are free of bureaucratic favouritism.

Currently, the Public Service Commission of Canada can set geographic criteria for eligibility to compete for positions. For example, in the National Capital Region, which includes portions of Ontario and Quebec, the population is almost one million. Those residents have almost exclusive access to 60 per cent of all federal public service jobs, and that number excludes positions with agencies and Crown corporations.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 26 septembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination), se réunit aujourd'hui à 9 h 32 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Soyez les bienvenus. Aujourd'hui, le comité entame l'étude du projet de loi S-201, qui a un double but : premièrement, interdire l'utilisation de critères géographiques pour faire des choix dans les processus de nomination; deuxièmement, faire en sorte que les nominations internes et externes à la fonction publique soient à l'abri du favoritisme bureaucratique.

Notre premier témoin aujourd'hui est le sénateur Ringuette, qui est le parrain du projet de loi et représente le Nouveau-Brunswick au Sénat. Elle s'intéresse à la question depuis quelque temps déjà et elle a beaucoup aidé les sénateurs à comprendre ce dossier. Le comité bénéficiera certainement de ses idées et de ses explications concernant le projet de loi. Le sénateur Ringuette est accompagnée aujourd'hui par M. David Michaud, adjoint législatif. Madame le sénateur, s'il vous plaît.

L'honorable Pierrette Ringuette, parrain du projet de loi : Je remercie le comité de la rapidité avec laquelle il a agi au sujet du projet de loi S-201.

Je travaille dans ce dossier depuis quelques temps déjà. Depuis 1993, je préconise des changements pour assurer aux Canadiens de tout le pays une certaine équité dans les processus d'embauche de la fonction publique. Ces dernières années, nous avons enfin pu réaliser quelques progrès, en raison notamment des fortes pressions exercées non seulement par les députés et sénateurs, mais aussi par la population pour que tous les habitants puissent postuler des postes dans la fonction publique.

Le projet de loi S-201 a un double but : premièrement, il interdirait l'utilisation de critères géographiques pour définir la zone de sélection qui détermine l'admissibilité aux processus de nomination; deuxièmement, il ferait en sorte que les nominations internes et externes à la fonction publique soient à l'abri du favoritisme bureaucratique.

Actuellement, la Commission de la fonction publique du Canada peut fixer des critères géographiques pour déterminer l'admissibilité à des concours. Dans la région de la capitale nationale, par exemple, qui comprend un secteur en Ontario et un secteur au Québec, la population atteint près d'un million d'habitants. Ces personnes ont un accès pratiquement exclusif à 60 p. 100 de tous les postes de la fonction publique fédérale, sans même compter les postes dans les organismes fédéraux et les sociétés de la Couronne.

I want to circulate to members of the committee the statistics gathered last Friday on the public service website, jobs.gc.ca., showing which openings specify geographic criteria and which ones do not. In the category of professional and administrative positions, of the 74 jobs listed, 41 of them stated geographic criteria, which is 55.5 per cent. Two executive positions were listed and neither one specified geographic criteria. In the category of computer-related, technical and scientific positions, 66 jobs were advertised and 28 of them had geographic criteria, which is 42.4 per cent. In the clerical and secretarial category, 16 positions were advertised and 15 of them had geographic criteria, which is 97 per cent. In the category of labour and trade, 35 jobs were advertised and all 35 specified geographic restrictions to hiring. In total, last Friday 193 jobs were posted on the website for public service jobs and 119 of them specified geographic criteria, which is 61.6 per cent.

Along the same lines and in the spirit of equity and justice, it is inconceivable that 0.3 per cent of Canadians living in the National Capital Region do not have access to 40 per cent of the jobs. The purpose of Bill S-201 is not to eliminate or reduce job access to people living in the NCR but rather to ensure that all Canadians, wherever they live, have access to all federal jobs, no matter the locations. Such principles are stated under Mobility Rights in the *Charter of Rights and Freedoms*.

I will highlight a few facts from the *Public Service Commission Annual Report 2004-2005*. It states that about 10 per cent of public servants were recruited from outside the public service. It also states that:

Managers have met minimum policy requirements to recruit nationally for all senior-level jobs, but otherwise they have opted for provisions to limit competitions by geographic area. This option is used to manage large numbers of candidates. As a result, 19 per cent of all external advertised jobs, and 28 per cent in the National Capital Region, used a national area of selection.

Those statistics can be found on page eight of chapter one of the report. These statistics do not take into consideration other covert tactics used by managers to undermine the equality and impartiality of the hiring process by hiring casual or temporary employees without competition through employment agencies. That practice is most evident in the *Public Service Commission Annual Report 2004-2005*.

About two years ago, the President of the Treasury Board committed \$40 million before this committee to upgrade the computerized system so that the technology would be available to eliminate those geographic barriers. However,

Je veux communiquer aux membres du comité des statistiques tirées vendredi dernier du site Web de la fonction publique, job-emplois.gc.ca. On y voit les concours qui utilisent des critères géographiques et ceux qui ne le font pas. Dans la catégorie des services professionnels et administratifs, 74 postes sont mentionnés, dont 41 sont assujettis à des critères géographiques, cela correspond à 55,5 p. 100. Il y avait deux postes de cadre, et aucun des deux ne comprenait de critères géographiques. Dans la catégorie des postes informatiques, techniques et scientifiques, 66 postes étaient annoncées, dont 28 étaient assujettis à des critères géographiques, soit 42,4 p. 100. Dans la catégorie du travail de bureau, 16 postes étaient annoncés, dont 15 assujettis à des critères géographiques, soit 97 p. 100. Dans la catégorie des corps de métiers, 35 postes étaient annoncés, et les 35 étaient assujettis à des critères géographiques. En tout, vendredi dernier, 193 postes étaient annoncés sur le site Web de la fonction publique et 119, c'est-à-dire 61,6 p. 100, précisaient des critères géographiques.

À cet égard, et par souci d'équité et de justice, il est inconcevable que 0,3 p. 100 des Canadiens vivant dans la région de la capitale nationale n'aient pas accès à 40 p. 100 des emplois. L'objet du projet de loi S-201 n'est pas d'éliminer ni de réduire l'accès à l'emploi pour les personnes vivant dans la RCN, mais plutôt de veiller à ce que tous les Canadiens, où qu'ils habitent aient accès à tous les postes fédéraux, indépendamment du lieu de travail. De tels principes figurent à la rubrique Liberté de circulation et d'établissement dans la *Charte des droits et libertés*.

Je vais indiquer quelques faits tirés du *Rapport annuel de la Commission de la fonction publique 2004-2005*. On y lit qu'environ 10 p. 100 des fonctionnaires sont recrutés à l'extérieur de la fonction publique. Les auteurs du rapport précisent :

Les gestionnaires se sont conformés aux exigences minimales de la politique et ont effectué du recrutement à l'échelle nationale dans le cas des emplois de niveau supérieur; dans l'ensemble, toutefois, ils ont tout de même opté pour limiter les concours à certaines régions géographiques. Cette option sert à gérer un grand nombre de candidats et de candidates. Par conséquent, 19 p. 100 de tous les emplois affichés à l'extérieur et 28 p. 100 des emplois dans la région de la capitale nationale ont été dotés en fonction d'une zone nationale de sélection.

Vous trouverez ces statistiques à la page huit du chapitre un du rapport. Elles ne tiennent pas compte d'autres tactiques discrètement utilisées par les gestionnaires et qui minent l'équité et l'impartialité du processus d'embauche car elles permettent de recruter sans concours du personnel occasionnel ou temporaire, par l'entremise de bureaux de placement. Cette pratique est particulièrement évidente dans le *Rapport annuel de la Commission de la fonction publique 2004-2005*.

Il y a environ deux ans, devant votre comité, le président du Conseil du Trésor s'est engagé à consacrer \$40 millions de dollars à la modernisation du système informatique afin d'éliminer grâce à la technologie les obstacles géographiques. Toutefois, nous

we are still at the stage of policy and policy is not what Canadians expect in regards to fairness. We can cite many examples.

Only 19 per cent of the jobs in all regions — and since April 1, 2006, 60 per cent of the jobs open to the public in the national capital region — are filled in accordance with the Public Service Commission national hiring policy. It is evident from the commission's report that policy alone will not deal with this issue, therefore, necessitating this bill.

Although jobs are advertised to the public, 40 per cent of the federal jobs across the country still have geographic barriers for all Canadians, including those living in the capital region. Opening up the 60 per cent of federal jobs advertised publicly for Ottawa is not opening the access to 100 per cent of the federal jobs to all Canadians. The priority of this bill is to eliminate these geographic barriers.

The second aspect of the bill deals with bureaucratic patronage. It is evident from two sources that legislation is needed to change this situation.

Two years ago, the Auditor General reported to the House of Commons and to the Senate that there was no political patronage in the system of hiring and staffing, because it was in the legislation. However, in 2003, the Auditor General, Ms. Fraser, audited the hiring process for student jobs and found that 25 per cent of students employed for summer jobs within the public service were hired with bureaucratic patronage. We are looking at students alone.

A study, *Study of Personal Favouritism in Staffing and Recruitment within the Federal Public Service*, was done by the Public Service Commission. The data, on page 11, states that 45 per cent of surveyed respondents believe that favouritism occurs some of the time in their work unit, and 28 per cent believe it occurs often. The study found that 73 per cent of the public servants say there is bureaucratic patronage in the system. Again, policy, does not deal with this issue. We need legislation.

I would like to close my remarks by saying that I have received many emails from people across the country with regard to this bill. They all state that there is a desperate need. One individual said that his superior had three sons who worked every summer in their unit and two of the three sons remained on part-time employment during their university years. In his department, many other supervisors hired family. It is frustrating and unfair.

I hope I have your support for this legislation to eliminate this unfairness for all Canadians.

Senator Stratton: What is the source of this data sheet you gave us?

Senator Ringuette: It is from the jobs.gc.ca website.

n'avons encore que la politique, et la politique ne satisfait pas les attentes des Canadiens en matière d'équité. Les exemples ne manquent pas.

Seulement 19 p. 100 des emplois dans toutes les régions — et, depuis avril 2006, 60 p. 100 des postes ouverts au public dans la région de la capitale nationale — sont comblés aux termes de la politique d'embauche nationale de la Commission de la fonction publique. Le rapport de la commission montre que la politique à elle seule ne règle pas le problème; le projet de loi est donc nécessaire.

Même si les postes sont annoncés à la population, 40 p. 100 des postes fédéraux dans tout le pays sont encore assujettis à des critères géographiques pour tous les Canadiens, y compris ceux qui vivent dans la région de la capitale. L'ouverture de 60 p. 100 des postes fédéraux annoncés publiquement pour Ottawa n'équivaut pas à garantir à tous les Canadiens un accès complet à tous les postes fédéraux. Le projet de loi a comme priorité d'éliminer les obstacles géographiques.

Le deuxième aspect du projet de loi porte sur le favoritisme bureaucratique. Deux sources révèlent qu'une loi s'impose pour modifier la situation.

Il y a deux ans, la vérificatrice générale affirmait à la Chambre des communes et au Sénat qu'il n'y avait pas de favoritisme politique dans le système de nomination et de dotation, grâce aux dispositions de la loi. Toutefois, en 2003, la vérificatrice générale, Mme Fraser, s'est intéressée au processus d'embauche des étudiants et elle a constaté que 25 p. 100 des étudiants engagés pour l'été bénéficiaient de favoritisme bureaucratique. Nous parlons uniquement des étudiants.

L'Étude sur le favoritisme personnel dans la dotation et le recrutement à la fonction publique fédérale a été réalisée par la Commission de la fonction publique. Les données, à la page 11, montrent que 45 p. 100 des répondants croyaient qu'il existait un certain favoritisme dans leur unité de travail et que 28 p. 100 considéraient que les cas de favoritisme étaient fréquents. L'étude concluait que selon 73 p. 100 des fonctionnaires le favoritisme bureaucratique était présent dans le système. Là encore, la politique ne règle pas le problème. Il nous faut une loi.

J'aimerais terminer en disant que de nombreuses personnes, partout au pays, m'ont envoyé des courriels concernant le projet de loi. Toutes affirment que c'est une nécessité absolue. Quelqu'un m'a affirmé que son supérieur avait trois fils qui travaillaient chaque été dans son unité, et que deux de ces garçons occupaient aussi des postes à temps partiel pendant leurs études. Dans ce ministère, nombre d'autres superviseurs recrutent également des membres de leur famille. Cela est frustrant et injuste.

J'espère que vous appuierez ce projet de loi pour faire disparaître cette iniquité dans l'intérêt de tous les Canadiens.

Le sénateur Stratton : Quelle est la source des données que vous nous avez remises?

Le sénateur Ringuette : Le site Web job-emplois.gc.ca.

Senator Stratton: You have gone through the website and extracted this list?

Senator Ringuette: It is correct as of last Friday.

Senator Stratton: That helps, thank you.

I understand that you have had experience with bureaucracy: you used to work for Canada post?

Senator Ringuette: Yes, I did.

Senator Stratton: Did you become aware of bureaucratic patronage from your own experience in the post office?

Senator Ringuette: I would say no because most of the time I was outside the office doing negotiations with postal administration. However, the evidence gathered by the commission in their polling of the public service employees reveals that 73 per cent or 75 per cent say there is bureaucratic patronage in their work unit.

Senator Stratton: I was trying to relate the data back to what you used to do in the post office, that three out of four people across the bureaucracy, including the ranks of the post office, feel that way. I thought that perhaps, with your experience in working for the post office, at least one or two people might have talked to you about bureaucratic or political patronage.

Senator Ringuette: The polling by the commission did not include agencies or Crown corporations. It would be interesting to see, from a scientific polling situation, what is happening at those agencies and Crown corporations for the benefit of providing that type of information. It is important for all employees, whether they are in the public or private sector, that bureaucratic patronage is not part of the system, just as we are currently dealing with the whistle-blower legislation. It is important to put the proper system in place. Therein lies the purpose of this bill: namely, it is clear from the data that was reported by the commission that policy alone does not deal with patronage.

I will give you another example. There is a policy within the Public Service Commission that each department must submit a human resource plan. Only 23 per cent of the departments supply that plan. That means that over 75 per cent of the departments do not have a human resource plan. If they do not have a plan, then they are always in an emergency crisis to fill needed public servant positions. Again, the problem is because it is only a policy and not legislation. There is no real measure of commitment to deal with human resource planning.

Yesterday the federal government announced that they were reducing public service human resource programs by \$83 million. I do not know which specific programs right now but that is also a concern. For decades, the public service did not pay a lot of attention to the human resource factor in their efficiency of operation. There are a lot of concerns. I wish that at least we could address the two that I am putting forth.

Le sénateur Stratton : Vous avez visité ce site et vous en avez tiré cette liste?

Le sénateur Ringuette : C'est exact, vendredi dernier.

Le sénateur Stratton : Cela nous est utile, merci.

Je crois comprendre que vous connaissez bien la bureaucratie. Après tout, vous avez travaillé pour Postes Canada, n'est-ce pas?

Le sénateur Ringuette : En effet.

Le sénateur Stratton : Avez-vous eu connaissance de cas de favoritisme bureaucratique lorsque vous étiez à Postes Canada?

Le sénateur Ringuette : Je dirais que non, car la plupart du temps j'étais à l'extérieur du bureau, en train de négocier avec l'administration des postes. Toutefois, la preuve réunie par la commission lors du sondage auprès des employés de la fonction publique révèle que 73 ou 75 p. 100 des fonctionnaires pensent qu'il y a du favoritisme bureaucratique dans leur unité.

Le sénateur Stratton : J'essayais de faire un rapprochement entre les données et ce que vous faisiez autrefois au bureau de poste, le fait que trois personnes sur quatre dans la bureaucratie, y compris le personnel des postes, aient cette impression. Je pensais que peut-être, avec votre expérience des postes, au moins une ou deux personnes auraient pu vous parler de favoritisme bureaucratique ou politique.

Le sénateur Ringuette : Le sondage réalisé par la commission ne comprenait pas les organismes fédéraux ni les sociétés de la Couronne. Il serait intéressant de voir, dans un contexte de sondage scientifique, ce qui se passe à cet égard dans ces organismes et ces sociétés de la Couronne. Il est important pour tous les employés, dans le secteur public comme dans le secteur privé, que le système soit exempt de favoritisme bureaucratique, dans la même veine que ce que nous essayons actuellement de faire avec la loi sur la dénonciation. Il est important d'implanter un système adéquat. C'est l'objet même du projet de loi : il est clair, d'après les données publiées par la commission, que la politique ne suffit pas à régler les questions de favoritisme.

Je vous propose un autre exemple. D'après une politique en vigueur à la Commission de la fonction publique, chaque ministère doit déposer un plan des ressources humaines. Seulement 23 p. 100 des ministères déposent leur plan. Cela signifie que plus de 75 p. 100 des ministères n'ont pas de plan des ressources humaines. S'ils n'ont pas de plan, ils sont constamment en situation de crise pour combler des postes de fonctionnaire. Là encore, le problème vient de ce qu'il s'agit d'une politique et non pas d'une loi. Il n'y a pas d'engagement véritable à l'égard de la planification des ressources humaines.

Hier, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il retirait 83 millions de dollars aux programmes de ressources humaines de la fonction publique. J'ignore quels programmes seront touchés, mais cela aussi est inquiétant. Pendant des décennies, la fonction publique n'a pas accordé beaucoup d'importance au facteur humain en matière d'efficacité. Les préoccupations sont nombreuses. J'espère qu'au moins, nous pourrions régler deux de ces problèmes grâce à ce que je propose.

Senator Stratton: I will go back one last time to the post office. How many years were you with the post office?

Senator Ringuette: Five years.

Senator Stratton: Are you saying that you never experienced, or had a conversation with anyone in the post office about, bureaucratic patronage?

Senator Ringuette: I never experienced bureaucratic patronage.

Senator Stratton: I find that remarkable.

Senator Ringuette: However, if you want to amend this bill to include Crown corporations and agencies, I would be favourable to that.

Senator Stratton: This is your bill. I am surprised if you worked five years for the post office that you never once experienced a conversation with someone complaining about favouritism and the bureaucracy; yet you clearly indicate to us that on the other side of the bureaucracies, it is full of it. Why was it not the case there?

Senator Ringuette: I want to clarify something. The government website, jobs.gc.ca, does not include Crown corporations or agencies.

Senator Stratton: I appreciate that.

Senator Ringuette: Last spring, before reissuing this bill in front of the Senate, I went to some Crown corporation and agency job sites and did not find overwhelming evidence that the agencies and the Crown corporations put geographic barriers in their hiring process.

Senator Stratton: In Bill S-201, clause 1 allows the Public Service Commission to make regulations with regard to public patronage. When you think about that, here you have the bureaucrats making decisions about bureaucratic patronage; I think you are putting the fox into the henhouse, as it were. Would it not be better to legislate it? Otherwise, you let the unelected bureaucrats define "bureaucratic patronage." I find it remarkable that you would allow them to do that and not take it away from them. To me, it is fundamental to the issue to do that.

Bill C-2, which we are wrestling with in the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, has taken on the priority appointment process, which currently exists only in the public service because it allows ex-ministerial staffers to jump the queue in the public service. Is that process not the greatest source of bureaucratic patronage in itself?

How does this bill deal with that kind of thing? Bill C-2 does; your bill does not seem to. That issue is a serious one. I think it is a source of discontent within the public service that staffers in ministerial offices can jump the queue and go into the bureaucracy.

Le sénateur Stratton : Revenons encore une fois au bureau de poste. Combien d'années y avez-vous travaillé?

Le sénateur Ringuette : Cinq ans.

Le sénateur Stratton : Et vous nous dites que vous n'avez jamais constaté de favoritisme bureaucratique ni même eu de conversation avec quelqu'un à ce sujet au bureau de poste?

Le sénateur Ringuette : Je n'ai jamais eu connaissance de cas de favoritisme bureaucratique.

Le sénateur Stratton : Cela est remarquable.

Le sénateur Ringuette : Toutefois, si vous voulez modifier le projet de loi pour englober les sociétés d'État et les organismes, je vous appuierai.

Le sénateur Stratton : C'est votre projet de loi. Je m'étonne que vous ayez travaillé cinq ans au bureau de poste sans jamais avoir rencontré quelqu'un qui se plaignait du favoritisme et de la bureaucratie. Pourtant, vous nous avez bien dit que dans cet autre secteur de la fonction publique il y en avait beaucoup. Pourquoi les choses auraient-elles été différentes aux Postes?

Le sénateur Ringuette : Permettez-moi d'ajouter une précision. Le site Web du gouvernement, job-emplois.gc.ca, ne comprend pas les sociétés d'État ni les organismes fédéraux.

Le sénateur Stratton : Je le sais.

Le sénateur Ringuette : Le printemps dernier, avant de présenter à nouveau le projet de loi au Sénat, j'ai visité les sites où quelques sociétés d'État et organismes annoncent des emplois et je n'ai pas trouvé de preuves évidentes que ces organismes et sociétés utilisaient des obstacles géographiques dans leur processus d'embauche.

Le sénateur Stratton : Dans le projet de loi S-201, l'article 1 permet à la Commission de la fonction publique d'instaurer des règlements au sujet du favoritisme public. Pensez-y un peu. Des bureaucrates vont prendre des décisions en matière de favoritisme bureaucratique. Vous faites entrer le loup dans la bergerie. Ne vaudrait-il pas mieux légiférer? Sinon, vous permettez à des bureaucrates non élus de définir le « favoritisme bureaucratique ». Il me semble remarquable que vous leur laissiez cette responsabilité. À mes yeux, il est essentiel de la leur retirer.

Le projet de loi C-2, que nous examinons à la loupe au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, s'attaque au processus de nomination prioritaire, qui n'existe actuellement que dans la fonction publique, parce qu'il accorde à d'anciens membres du personnel ministériel la préséance sur les fonctionnaires. Est-ce que ce processus n'est pas en soi la pire source de favoritisme bureaucratique?

Comment votre projet de loi peut-il régler ce genre de problème? Le projet de loi C-2 le fait; votre projet de loi reste muet là-dessus. La question est d'importance. Je crois que c'est une source de mécontentement dans la fonction publique, le fait que le personnel ministériel puisse être nommé de façon prioritaire dans l'administration publique.

Senator Ringuette: I do not have any statistics or polling with the public employees that indicate that the removal of that provision is a source of contention. However, with the bill that you have in front of you, there is a report; and I thank the commission for doing that polling.

We are all parliamentarians and we hear all kinds of spin coming from all kinds of directions. However, in this situation, we have a specific poll done by the commission that testifies and certifies that there is bureaucratic patronage in the system.

Senator Eggleton: I agree with the principles that are incorporated in your bill. I will reserve judgment on whether we require legislation, as opposed to policy, until I hear from the officials of the Public Service Commission. However, I have heard your view that it should be legislation.

Having said that, I wish to look at the practical realities of implementing this legislation. I am always concerned about processes, whether in legislation or in policy, that try to solve a problem by killing a fly with a sledgehammer. I want to see how this legislation might work on a practical level.

I support the geographic criteria. However, in terms of practicality, are you saying that everybody should have the right to apply for all positions, whether the positions are clerical, general labour or executive, wherever they are in Canada?

Senator Ringuette: Yes.

Senator Eggleton: How does that work on the practical level in terms of people applying for a labour or a clerical position in one part of the country when the job is in Ottawa, or whatever? Will they pay to get themselves to that job or would they be funded by the federal government to transfer to the city where the job is located?

Senator Ringuette: In the practical sense, if the job opening is in Alberta in the private sector and a person qualifies, and is told by the private sector employer that their skills are requested and they have the position, people will move to that region for the job.

Senator Eggleton: At their own expense?

Senator Ringuette: That is what happens in the private workplace. I do not see why the federal government would pay for the move, whether the job is a high-ranking one or a clerical one. There should not be any discrimination because someone has a Ph.D. or a high school degree and is a competent clerical worker. The government should not have different standards.

From my knowledge, the private sector currently does not pay people to move. Some do, but it is not the general practice in the private sector.

Senator Eggleton: My understanding is that the private sector would do that for an executive level position, but not a clerical position. Are you suggesting the same kind of situation would exist here? If so, how do you address the matter of discrimination? Clerical people are important, too.

Le sénateur Ringuette : Je n'ai pas de statistiques ni de sondage auprès des fonctionnaires indiquant que l'élimination de cette disposition est contestée. Toutefois, le projet de loi que vous avez devant vous s'accompagne d'un rapport; et je remercie la commission d'avoir réalisé ce sondage.

Nous sommes tous sénateurs et nous entendons toutes sortes de rumeurs d'origine variée. Dans cette situation, toutefois, nous ayons un sondage précis réalisé par la commission, qui confirme l'existence de favoritisme bureaucratique dans le système.

Le sénateur Eggleton : J'accepte les principes qui sous-tendent le projet de loi, mais je ne suis pas encore convaincu que nous ayons besoin d'une loi, par opposition à des lignes directrices. J'attends de connaître le point de vue des représentants de la Commission de la fonction publique. Toutefois, je prends bonne note qu'à votre avis, il nous faut une loi.

Cela dit, j'aimerais examiner les détails pratiques de la mise en œuvre de cette loi. Je m'inquiète toujours lorsque des processus, dans la loi ou les lignes directrices, semble sans commune mesure avec le problème à régler. Je veux savoir comment cette loi pourrait fonctionner, concrètement.

Je suis en faveur des critères géographiques, mais si je vous comprends bien vous nous dites que tout le monde devrait avoir le droit de poser sa candidature à tous les postes, qu'il s'agisse de travail de bureau, de corps de métiers ou de postes de cadre, partout au Canada?

Le sénateur Ringuette : Oui.

Le sénateur Eggleton : Comment peut-on y arriver, sur le plan pratique? Combien de candidatures peut-on recevoir pour un emploi manuel ou de soutien dans une région donnée, si le poste est à Ottawa ou ailleurs au pays? Va-t-on payer pour que les candidats se rendent au travail? Est-ce que le gouvernement fédéral va financer la réinstallation jusqu'au lieu de travail?

Le sénateur Ringuette : Prenons le cas d'un poste qui s'ouvre en Alberta, dans le secteur privé. Lorsqu'un candidat se qualifie, l'employeur du secteur privé lui dit que ses compétences sont requises et qu'il a obtenu le poste, et l'intéressé va simplement s'installer dans la région pour faire le travail.

Le sénateur Eggleton : À ses frais?

Le sénateur Ringuette : C'est ce qui se passe dans le privé. Je ne vois pas pourquoi le fédéral devrait payer les réinstallations, qu'il s'agisse d'un poste de cadre ou d'un poste de soutien. Il ne devrait pas y avoir de discrimination selon que l'intéressé a un doctorat ou un diplôme d'études secondaires ou qu'il est un employé de soutien compétent. Le gouvernement ne devrait pas faire de distinctions.

À ce que je sache, à l'heure actuelle, le secteur privé ne paie pas les réinstallations. Certaines entreprises le font, mais ce n'est pas la pratique générale dans le secteur privé.

Le sénateur Eggleton : Je crois que le privé le fait pour les postes de cadre, mais pas pour les postes de soutien. Est-ce que vous pensez que la situation est la même ici? Si oui, comment réglez-vous ce genre de discrimination? Le personnel de soutien est important lui aussi.

Senator Ringuette: That is right.

Senator Eggleton: If someone in Vancouver wants to apply for a clerical position at Veterans Affairs Canada in Charlottetown, that move is expensive. This is all theoretical; it may not actually happen, but I want to understand generally how you see these situations unfolding. If someone applies for assistant deputy minister, maybe he or she would be moved at the government's expense.

Senator Ringuette: It is funny how the system works, and how unfair the system is. If you hire a high-ranking official, you are saying that the federal government would pay to move that person to Ottawa, if the job is in Ottawa. That person would probably have a salary range between \$100,000 and \$130,000 per year, and the taxpayer would fund their move. However, the taxpayer would not fund the move for a clerical position. Is that not the peak of unfairness?

Also, Revenue Canada has a provision for people who incur expenses to move from one location to another for a job opportunity. The expense of that move is deductible from revenue; it is an expense for that year.

Senator Eggleton: As I understand it, a lot of people come into public service in temporary positions.

Senator Ringuette: Unfortunately, yes.

Senator Eggleton: They may or may not ultimately acquire permanent jobs. Do you see moving someone halfway across the country for a temporary position? Do you know if the government will foot the bill? That is a heavy expense.

You spoke about advertising, but what about internal posting of jobs? How would this work for internal posting? Would it be the same as external advertising?

Senator Ringuette: This bill does not deal with internal posting, because I feel internal posting is a matter of collective negotiation between the public service unions and Treasury Board.

Senator Eggleton: Is that not how a lot of temporary people move into jobs?

Senator Ringuette: Temporary people move into jobs in many ways. One way that temporary people attain jobs is through hiring agencies. The hiring agencies receive a commission on the salary of that person. The salary does not go entirely to that employee. This is an unfortunate way to manage human resources. May I also say that so far I have not seen, on the jobs.gc.ca website, advertised positions for part-time or non-full-time employment. Those types of jobs seem to be filled through other means.

Senator Eggleton: The second principle deals with the issue of patronage or favouritism. Again, I support the principle that patronage be curtailed, wherever necessary. I am concerned about, let us say, a scenario where a manager in a department

Le sénateur Ringuette : C'est vrai.

Le sénateur Eggleton : Si un habitant de Vancouver veut poser sa candidature à un poste de soutien à Anciens Combattants Canada à Charlottetown, les frais de réinstallation seront élevés. Tout cela est hypothétique; les choses ne se passent peut-être pas vraiment ainsi, mais j'aimerais comprendre en général comment vous envisagez la situation. Si quelqu'un est candidat à un poste de sous-ministre adjoint, il devrait peut-être être réinstallé aux frais du gouvernement.

Le sénateur Ringuette : Le système fonctionne de façon étrange et inéquitable. Si vous embauchez un haut fonctionnaire, vous croyez que le fédéral devra payer pour réinstaller cette personne à Ottawa, si le lieu de travail est Ottawa. Cette personne aura sans doute un salaire de 100 000 à 130 000 \$ par année, et le contribuable va financer sa réinstallation. Pourtant, le contribuable ne financera pas le déménagement d'un commis. Est-ce que cela n'est pas extrêmement inéquitable?

En outre, Revenu Canada offre une mesure aux personnes qui engagent les dépenses de réinstallation pour aller occuper un emploi. Les frais de cette réinstallation sont déductibles du revenu; c'est une dépense pour l'année.

Le sénateur Eggleton : Si je comprends bien, beaucoup de gens viennent dans la fonction publique pour occuper des postes temporaires.

Le sénateur Ringuette : Malheureusement, oui.

Le sénateur Eggleton : Rien ne dit qu'ils finiront par avoir une permanence. Est-ce que vous croyez qu'il faudrait réinstaller des gens venus de l'autre bout du pays pour occuper un emploi temporaire? Savez-vous si le gouvernement va supporter ces frais? C'est une grosse dépense.

Vous avez parlé de publicité, mais que fait-on pour annoncer les concours internes? Que ferait-on dans le cas des affectations à l'interne? Est-ce qu'il s'agirait de la même chose que des annonces pour les concours externes?

Le sénateur Ringuette : Ce projet de loi ne porte pas sur les concours internes, parce que je crois qu'un concours interne est une question régie par la négociation collective entre les syndicats de la fonction publique et le Conseil du Trésor.

Le sénateur Eggleton : Est-ce que ce n'est pas ainsi que nombre de postes temporaires sont comblés?

Le sénateur Ringuette : Les postes temporaires sont comblés de toutes sortes de façons. On peut par exemple faire appel aux bureaux de placement. Les bureaux de placement touchent une commission sur le salaire de la personne embauchée. Le salaire n'est pas remis intégralement à l'employé. C'est une façon peu judicieuse de gérer les ressources humaines. J'aimerais aussi ajouter que jusqu'ici, je n'ai vu aucun poste à temps partiel annoncé sur le site job-emplois.gc.ca. Les postes de ce type semblent comblés d'autres façons.

Le sénateur Eggleton : Le deuxième aspect se rapporte à la question du favoritisme. Là encore, j'appuie le principe voulant que le favoritisme soit combattu partout. Je m'inquiète, par exemple, d'une situation où un gestionnaire dans un ministère

happens to know someone who could fill the job well. That manager, of course, is familiar with the requirements of the job and may be familiar with an individual who can fill it. It is possible to look at the situation in two ways. One way is to say that it is good and helpful that the manager knows someone who can fill the job. The other way of looking at the situation is to say that the manager favours a certain person and that is not fair.

How do you make the distinction between hiring to the benefit of the public service when a manager knows someone who can fill the job — albeit the employee would still have to go through a process — and favouritism? Would that manager be afraid to nominate anyone because the loser of the job competition might say that the successful applicant got the job because the applicant knew manager X? This situation is complicated, but those realities exist. If a legislative framework is in place, will people be afraid to nominate someone for a job for fear of this kind of perception or accusation?

Senator Ringuette: Senator, there does not seem to be statistical evidence that managers fear that kind of approach, since over 75 per cent of the public servants who were polled indicate that there is favouritism in the workplace. The logic would indicate that those managers do not have such fear.

Senator Eggleton: However, you could put it in legislation.

Senator Ringuette: One thing that governments, for the last two decades, have missed is that we have gone through a cycle of natural attrition, and there did not seem to be any planning. The private sector, even small- and medium-sized businesses, plan the human resources they will need. When you plan, you can foresee and you can say in three or four months' time I will need a manager in this unit. If you have planning, then you can do proper public recruiting.

There is a vicious cycle right now in regards to human resources and planning, and one of the consequences is geographic barriers. I do not think that our federal government, or any entity, can, in the year 2006, work without a plan. Bear in mind that the federal government is a service industry. Basically, we do not have product output; we have service output. To provide service output, you are dealing with human resources to provide these services. How can we tolerate a situation where our departments have no human resource planning?

I must also acknowledge the good work that Ms. Barrados has been doing at the Public Service Commission in the last few years. She acknowledges these problems. However, we are still dealing with policies. People have been disgusted for decades with political patronage in the system. Now we face the situation of bureaucratic patronage. The only way to deal with it is with legislation and not policy, because policy is vague and can be detoured in many ways, whereas legislation cannot be.

quelconque connaîtrait une personne en mesure de bien faire le travail. Ce gestionnaire, évidemment, connaît également les exigences du poste et il peut aussi bien connaître la personne qui pourrait le combler. Une telle situation peut être interprétée de deux façons. On peut dire qu'il est bon et utile que le gestionnaire connaisse une personne qui a les qualités voulues pour le poste. On peut aussi dire que le gestionnaire accorde une faveur à quelqu'un, et que c'est injuste.

Comment faites-vous la distinction entre ce qui est dans l'intérêt de la fonction publique, si un gestionnaire connaît une personne en mesure de combler un poste — même si l'employé doit encore se soumettre à un processus — et le favoritisme? Est-ce que le gestionnaire devrait hésiter à nommer quelqu'un parce que le perdant de ce concours pourrait soutenir que le candidat retenu a obtenu le poste parce qu'il connaissait le gestionnaire? Cette situation est compliquée, mais elle se produit. S'il y a un cadre législatif, est-ce que l'on hésitera à nommer quelqu'un à un poste par crainte d'une telle impression ou d'une telle accusation?

Le sénateur Ringuette : Sénateur, il ne semble pas y avoir de preuve statistique que les gestionnaires craignent ce type d'approche, puisque 75 p. 100 des fonctionnaires interrogés ont indiqué qu'il y avait du favoritisme au travail. En toute logique, on peut dire que ces gestionnaires n'ont pas de craintes de ce genre.

Le sénateur Eggleton : Vous pourriez tout de même l'inscrire dans la loi.

Le sénateur Ringuette : Au cours des deux dernières décennies, les gouvernements ne se sont pas rendus compte, entre autres, que nous avons traversé un cycle d'attrition naturelle, et il ne semble y avoir eu aucune planification. Le secteur privé, même les petites ou moyennes entreprises, planifie ses besoins futurs en ressources humaines. Lorsque vous planifiez, vous pouvez prévoir et vous pouvez dire que dans deux ou trois mois vous aurez besoin d'un gestionnaire dans une unité donnée. Si vous avez un plan, vous pouvez recruter adéquatement.

Actuellement, la planification et les ressources humaines forment un cercle vicieux dont les obstacles géographiques sont une des conséquences. Je ne crois pas que le gouvernement fédéral ou une quelconque entité puisse, en 2006, travailler sans aucun plan. N'oubliez pas que le fédéral est une industrie de services. Essentiellement, nous offrons non pas des produits, mais des services. Pour assurer les services, il vous faut des ressources humaines. Comment peut-on tolérer que les ministères ne planifient pas leurs besoins en ressources humaines?

Je dois aussi souligner l'excellent travail réalisé ces dernières années par Mme Barrados, à la Commission de la fonction publique. Mme Barrados est consciente de ces problèmes. Toutefois, nous parlons encore en termes de politique. Il y a des décennies que la population constate avec dégoût la présence de favoritisme politique dans le système. Actuellement, nous faisons face à un problème de favoritisme bureaucratique. Ce problème peut être réglé uniquement au moyen d'une loi, et non pas d'une politique. En effet, la politique est vague et peut être contournée de bien des façons, contrairement à la loi.

Senator Rompkey: Thank you very much. To speak to Senator Eggleton's question of whether they will move, I think the answer is yes. The population of Fort McMurray, Alberta, is about 80,000 now, and I would say one third of that population is from Newfoundland. People are getting there any way they can. They will pile into a pick-up truck or a van. If they can afford the airfare, they go by air. If they are unemployed, I suppose they could get help from Human Resources Canada, which has a mobility program. If their fish plant closes down, as it did in Harbour Breton, they will get there any way they can. People will move if they can find a job.

I wanted to make the contrast with other branches of what could be described broadly as the public service, such as the Canadian Forces and the RCMP. I do not know what research you have done, but is there any geographic barrier in the armed forces or in the RCMP? Corporal Nolin from Newfoundland died in Afghanistan a little while ago, and I know of no geographic barrier preventing him from entering the armed forces. However, if he had applied for a trade position, the total number of jobs advertised was 35 and the jobs with geographical restrictions was 35; if he had applied for a secretarial or a clerical position, the total number of jobs advertised was 16 and the jobs with geographical restrictions were 15.

My experience is that in the armed forces there is no such geographical barrier. The largest group in the navy, oddly enough, is from Saskatchewan. It used to be, anyway; I do not know if it still is. The second largest group in the navy is from my province. A large number in the ground forces personnel is from my province, as well. One of them made it as far as Chief of the Defence Staff. If there had been a geographic restriction, perhaps he would not be where he is today.

The same thing is true of the RCMP. Senator Murray might agree that the number from Cape Breton and throughout the Atlantic region is high. At least, that has been my experience. I make the contrast between other branches of what could be described broadly as the public service. Can you respond to that, as to whether you have done any research, whether there is any comparison and whether we should deal with that particular issue of contrast.

While I agree with the legislation, I was a little disconcerted when I saw bureaucratic patronage put into legislation. I do not know what the definition would be, and the second question would be the fact that it is in legislation. You said that there is precedence for this, and it is needed in law to make it work as it would not work otherwise, and that the same method was followed in some other area.

Those three points come to my mind immediately. Please comment on those points.

Le sénateur Rompkey : Merci beaucoup. Pour en revenir à la question du sénateur Eggleton, concernant les réinstallations, je crois que la réponse est oui. La population de Fort McMurray, en Alberta, est d'environ 80 000 personnes, et je dirais qu'un tiers de cette population vient de Terre-Neuve. Les gens se rendent là-bas comme ils le peuvent. Ils s'empilent dans une camionnette ou un camion. S'ils en ont les moyens, ils prennent l'avion. S'ils sont en chômage, j'imagine qu'ils demandent de l'aide à Ressources humaines Canada, qui offre un programme de mobilité de la main-d'œuvre. Si leur usine ferme, comme cela s'est produit à Harbour Breton, ils se rendent là-bas comme ils le peuvent. Les gens se vont là où ils trouvent du travail.

Je voulais opposer cela à la situation dans d'autres secteurs de ce que l'on pourrait décrire grossièrement comme la fonction publique, par exemple les Forces canadiennes et la GRC. Je ne sais pas si vous avez fait des recherches, mais est-ce qu'il existe des obstacles géographiques à l'entrée dans les forces armées ou dans la GRC? Le caporal Nolin, de Terre-Neuve, est mort en Afghanistan il y a quelque temps, et je sais qu'aucun obstacle géographique ne l'a empêché de s'enrôler dans les forces armées. Toutefois, s'il avait postulé un poste d'ouvrier, il n'y avait que 35 de ces postes d'annoncés, et des restrictions géographiques s'appliquaient à ces 35 postes. S'il avait posé sa candidature pour un poste de secrétariat ou de soutien, il y en avait 16 en tout d'annoncés, et 15 d'entre eux s'accompagnaient de restrictions géographiques.

D'après ce que je sais, les forces armées n'ont recours à aucun obstacle géographique. Dans la marine, la province la mieux représentée est, un peu bizarrement, la Saskatchewan. C'était du moins le cas autrefois; je ne sais pas si c'est encore vrai. Le deuxième groupe provincial dans la marine est celui de ma province. Les gens originaires de ma province sont également nombreux dans l'Armée de terre; l'un d'entre eux est même devenu le chef d'état-major de la Défense. Si des restrictions géographiques s'étaient appliquées, il ne serait peut-être pas là aujourd'hui.

La même chose vaut pour la GRC. Le sénateur Murray conviendra sans doute que le nombre de personnes originaires du Cap Breton et de l'Atlantique est élevé. Du moins, c'est ce que j'ai pu constater. J'oppose cela à la situation dans d'autres secteurs de ce que l'on pourrait appeler en général la fonction publique. Qu'en pensez-vous? Est-ce que vous avez fait des recherches à ce sujet? Est-ce que l'on peut comparer et devrions-nous aborder cette question spécifique des oppositions?

Je suis en faveur de la loi, mais je m'étonne un peu que le favoritisme bureaucratique y soit inscrit. Je ne sais pas quelle définition on peut utiliser, et je m'interroge sur le fait que cela figure dans la loi. Vous avez dit qu'il y avait un précédent à cet égard, qu'une loi constituait la seule façon de régler le problème, et que la même méthode avait été utilisée ailleurs.

Ces trois points sont ceux qui me viennent d'abord à l'esprit. S'il vous plaît, dites-nous ce que vous en pensez.

Senator Ringuette: I have not looked into the recruitment process of the defence department. However, I can say that civilian staff of the defence department, whether at the headquarters or on our different military bases, do have geographic restrictions. I recall a conversation that I had with a gentleman from Moncton, New Brunswick. A position opened up in Gagetown, but because of the geographic limitation he could not apply, although he was qualified and he was still within the Province of New Brunswick. The civilian population for the defence department is subject to geographic restrictions.

You put forth the situation of RCMP recruiting. That situation is interesting because within the job dispatching, RCMP officers are mobile across the country. No geographic barriers restrict their work to within 50 kilometres of their principal residence. That situation is a contrast to what we see in the public service.

In regard to the definition of bureaucratic patronage, I would like Mr. Michaud to address this issue. He has researched this legislation and the definition aspect of bureaucratic patronage, for.

David Michaud, Legal Advisor to Senator Ringuette: My understanding is that the commission has started to ponder a possible definition and has come up with a certain explanation to circumscribe the term. The commission has come up with the explanation that bureaucratic patronage could be defined as improper conduct or abuse of authority, but more specifically defined by managers in the recruitment and staffing process.

Senator Rompkey: Thank you. What does "improper conduct" mean? That is a broad term.

Mr. Michaud: It is. Improper conduct or abuse of authority is defined in sections 66 and 67 of the Public Service Employment Act.

Senator Rompkey: Is abuse of authority defined?

Mr. Michaud: Yes, it is.

Senator Rompkey: How is it defined?

Mr. Michaud: It is in sections 66 and 67. The first concept, the abuse of authority here, improper conduct or abuse of authority is actually defined as an "appointment that was not made or proposed to be made on the basis of merit, or that there was an error, an omission or improper conduct that affected the selection of the person appointed or proposed for appointment" by the commission.

Senator Rompkey: Is merit the fundamental concept here?

Mr. Michaud: Yes.

Senator Rompkey: I do not want to pursue this questioning now, Mr. Chairman, but it seems to me that that is a worthy area to pursue further. Perhaps we should not take too much time right now to deal with it.

Le sénateur Ringuette : Je n'ai pas examiné le processus de recrutement du ministère de la Défense. Toutefois, je peux vous dire que le personnel civil du ministère de la Défense, au quartier général ou dans les diverses bases militaires, doit satisfaire à des critères géographiques. Je me souviens d'une conversation que j'ai eue avec un homme de Moncton, au Nouveau-Brunswick. Un poste s'était ouvert à Gagetown, mais en raison de contraintes géographiques il ne pouvait pas y poser sa candidature, même s'il avait les compétences requises et qu'il se trouvait au Nouveau-Brunswick. Les effectifs civils du ministère de la Défense sont assujettis à des restrictions géographiques.

Vous avez parlé du recrutement de la GRC. La situation dans cette organisation est intéressante parce que les agents de la GRC se déplacent dans tout le pays. Il n'y a pas de règle géographique limitant le travail à 50 kilomètres de la résidence principale. Cela se distingue de ce que nous voyons dans la fonction publique.

Quant à la définition de favoritisme bureaucratique, j'aimerais que M. Michaud nous en parle. Il a étudié le projet de loi et la définition de favoritisme bureaucratique.

David Michaud, conseiller juridique du sénateur Ringuette : Je crois comprendre que la commission a commencé à étudier une définition possible et a établi un raisonnement pour circonscrire le terme. La commission a déterminé que le favoritisme bureaucratique pouvait être défini comme une conduite irrégulière ou un abus de pouvoir, plus particulièrement de la part des gestionnaires, dans le cadre d'un processus de recrutement et de dotation.

Le sénateur Rompkey : Merci. Que signifie « conduite irrégulière »? C'est une expression très générale.

M. Michaud : C'est vrai. La conduite irrégulière ou l'abus de pouvoir sont définis dans les articles 66 et 67 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.

Le sénateur Rompkey : Est-ce que l'abus de pouvoir est défini?

M. Michaud : Oui.

Le sénateur Rompkey : Comment?

M. Michaud : Cela se trouve dans les articles 66 et 67. Le premier concept, l'abus de pouvoir, est défini comme une nomination qui « n'a pas été fondée sur le mérite ou si « une erreur, une omission ou une conduite irrégulière a influé sur le choix de la personne nommée ou dont la nomination est proposée » par la commission.

Le sénateur Rompkey : Est-ce que le mérite est le concept fondamental dans ce cas?

M. Michaud : Oui.

Le sénateur Rompkey : Je ne veux pas poursuivre cette discussion maintenant, monsieur le président, mais il me semble que c'est un aspect intéressant à examiner. Il ne convient peut-être pas d'y consacrer beaucoup de temps pour le moment.

The Chairman: Senator Rompkey, we also have as our next witnesses people from the Public Service Commission, who probably know the definitions clearly, if you want to hold your fire on that issue until they appear.

Did you have any other line of questioning?

Senator Rompkey: No.

Senator Mitchell: Are you aware of any current circumstances under which geographic descriptions are lifted if, for example, the Public Service Commission cannot fill a position within the geographic restriction that they have imposed in the first place? Do you have examples where they change that rule? Is that process intuitive or is there some rigorous structure by which that is done? Do they already break or change that rule.

Senator Ringuette: That information is within the commission itself. Ms. Barrados would be more able to answer that question. I think it would be difficult to recruit, especially in the scientific field. It is probable, but I do not have specific data for that.

Senator Mitchell: Are you aware of any differences between part-time or summer employee hiring between that process and the process of permanent positions?

Senator Ringuette: There are many programs to recruit summer students. However, there are programs that are completely useless for many departments. Ms. Barrados can also answer that for you. She and her staff go to great lengths so that managers use the current recruiting process for students.

It is also a concern that part-timers or term employees are used and that the proper staffing process is not used. A large pool of people go through that process on a yearly basis, and sometimes managers use that method to help someone they know. People are hired on a casual or term basis until they learn the jobs, and once they are competent in the job, then a job will open. It is a way of circumventing the process and allowing bureaucratic patronage.

One should also question why managers use employment agencies while for many decades employment has been the mandate of the commission as the recruiting and staffing arm of the federal government.

Senator Murray: I am trying to make up my mind about this bill. At one point I thought that doing away with geographical criteria seems acceptable, and, on the face of it, something that ought to be done. It could be done by legislation more than adequately.

I am less enthusiastic about trying to eliminate "bureaucratic patronage" by legislation because the term is so subjective. Trying to judge "bureaucratic patronage" is subjective and hazardous.

However, I have difficulty on both scores, even with the so-called geographical area of selection.

Le président : Sénateur Rompkey, nos prochains témoins représentent la Commission de la fonction publique. Ils connaissent sans doute bien les définitions, et vous voudrez peut-être revenir là-dessus à ce moment.

Aviez-vous d'autres questions à soulever?

Le sénateur Rompkey : Non.

Le sénateur Mitchell : Savez-vous si dans certaines circonstances, à l'heure actuelle, les contraintes géographiques peuvent être levées, par exemple si la Commission de la fonction publique ne réussit pas à combler un poste dans la zone de concours initialement définie? Avez-vous des exemples où la règle peut changer? Est-ce que le processus est intuitif ou faut-il respecter une structure stricte? Est-ce que l'on peut enfreindre ou modifier la règle?

Le sénateur Ringuette : Cette information doit venir de la commission. Mme Barrados serait mieux en mesure que moi de vous répondre. Je pense qu'il serait difficile de recruter, en particulier dans le domaine scientifique. Cela est probable, mais je n'ai pas de données précises à ce sujet.

Le sénateur Mitchell : Savez-vous s'il y a des différences entre l'embauche d'employés à temps partiel ou pour l'été, entre ce processus et le processus de dotation des postes permanents?

Le sénateur Ringuette : Il existe de nombreux programmes pour recruter des étudiants, l'été. Toutefois, certains programmes sont tout à fait inutiles à de nombreux ministères. Mme Barrados peut aussi répondre à cette question. Elle et son personnel se donnent beaucoup de peine pour que les gestionnaires utilisent le processus de recrutement en vigueur dans le cas des étudiants.

Il faut aussi se préoccuper du fait que des employés sont nommés à des postes à temps partiel ou d'une durée déterminée sans que le processus de dotation approprié soit suivi. Un nombre important de personnes sont assujetties à ce processus annuellement, et parfois les gestionnaires se servent de cette méthode pour aider une connaissance. Des personnes sont embauchées à titre occasionnel ou pour une période déterminée, jusqu'à ce qu'elles aient appris les tâches du poste, et lorsqu'elles ont les compétences voulues, un poste s'ouvre. C'est un moyen de contourner le processus et de faire du favoritisme bureaucratique.

Il faudrait aussi se demander pourquoi les gestionnaires utilisent les bureaux de placement alors que, pendant des décennies, le recrutement et la dotation ont été du ressort de la commission au niveau fédéral.

Le sénateur Murray : J'essaie de me décider au sujet de ce projet de loi. J'ai cru un moment que l'élimination des critères géographiques était acceptable, et au premier coup d'œil cela me semblait souhaitable. Nous pourrions y parvenir plus adéquatement grâce à la loi.

J'ai plus d'hésitation à tenter d'éliminer le « favoritisme bureaucratique » au moyen de la loi, parce que l'expression est subjective. Il est difficile de déterminer ce qu'est le « favoritisme bureaucratique ».

Toutefois, j'ai de la difficulté aux deux niveaux, même pour ce que l'on appelle les zones de sélection.

I am concerned about what we may do to the management of departments of the public service. Say I was a manager somewhere and I said to you: "A job is opening up and I think you would be the ideal person for that job. Now, you have to take your chances. There will be a competition, but I strongly urge you to apply because I think you would be ideal for that important job."

Would that be an abuse of my position, especially if I turn out to be one of the people on the selection committee? Is it wrong for me, as a manager, to identify someone that I think would be the ideal person for an important and sensitive job?

With respect to geography, it will always happen — I hope it happens — that a manager about to fill an important or sensitive job — let us say with the fisheries department on the Acadian peninsula, with the Atlantic Canada Opportunities Agency, ACOA, or with a national park — will surely look for somebody who has some background, familiarity and experience in that particular area. On paper, a half-dozen candidates may have all the educational qualifications, the public service experience and all the rest of it. The manager does not want the successful candidate in sensitive or important jobs or any jobs to have too steep a learning curve. To be a fisheries officer on the Acadian peninsula is not the same as being a fisheries officer in Prince Rupert. To make a judgment about what is needed by way of business assistance or industrial incentives, or even federal and provincial cooperation and regional development is not the same in the Atlantic Provinces as it might be in northern Ontario or somewhere in Quebec. Likewise, it is easy to say that a national park is a national park, but you and I know that there are considerable differences there.

I am concerned about making it impossible for managers, who, by taking into account background and familiarity with the local situation, will open themselves to the accusation that they are really implementing a policy of geographical favouritism and bureaucratic patronage.

By the way, does this bill apply to agencies such Parks Canada and the Canada Revenue Agency, which, as you know have been put at arm's length by legislation supposedly?

Senator Ringuette: They are not within the public service. I look at the jobs.gc.ca site often, and I have not seen agency jobs advertised in there.

Senator Murray: Comment, if you will, on that.

Senator Ringuette: I am sympathetic to what you say about local specificity and differences. However, another side to this issue is bringing those differences to the national capital. The knowledge of the regions in the different departments would enhance the quality of programs and the quality of assessment of programs for the regions.

Je m'inquiète de l'effet de la loi sur la direction des ministères de la fonction publique. Si j'étais gestionnaire quelque part, par exemple, et que je vous disais « Un poste s'est ouvert et je pense que vous feriez parfaitement l'affaire. Vous devez maintenant courir ce risque. Il y aura un concours, mais j'insiste pour que vous posiez votre candidature car je crois que vous seriez le candidat idéal pour ce poste important ».

Est-ce que ce serait un abus de pouvoir, surtout si je suis membre du comité de sélection? Est-ce que j'ai tort, comme gestionnaire, de désigner quelqu'un qui, à mon avis, pourrait parfaitement combler ce poste important et délicat?

Pour ce qui est de la géographie, il y aura toujours des cas — j'espère que cela se passera ainsi — où un gestionnaire est sur le point de combler un poste important ou délicat — disons au ministère des Pêches, dans la péninsule acadienne, auprès de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, l'APECA, ou encore dans un parc national... Il cherchera certainement quelqu'un qui possède certaines connaissances, de la familiarité et de l'expérience dans ce domaine particulier. En théorie, une demi-douzaine de candidats peuvent avoir les titres et qualités voulus, l'expérience de la fonction publique et tout le reste, mais le gestionnaire ne veut pas que le candidat retenu pour ce poste délicat ou important, ou pour tout autre poste, ait une courbe d'apprentissage trop prononcée. Être agent des pêches dans la péninsule acadienne, ce n'est pas comme être agent des pêches à Prince Rupert. Pour déterminer ce qu'il faut pour aider les entreprises ou encourager l'industrie, ou même en matière de coopération fédérale et provinciale et de développement régional, il ne faut pas avoir les mêmes connaissances dans les provinces atlantiques que dans le nord de l'Ontario ou quelque part au Québec. De même, il est facile de dire qu'un parc national est un parc national, mais vous savez aussi bien que moi qu'il existe des différences importantes.

J'ai peur que la situation ne devienne impossible pour les gestionnaires qui, lorsqu'ils tiendront compte du contexte et de la familiarité avec la situation locale, risquent d'être accusés de favoritisme géographique et bureaucratique.

En passant, est-ce que le projet de loi s'applique aux organismes comme Parcs Canada et l'Agence du revenu du Canada dont l'indépendance, comme vous le savez, est en principe assurée par la loi?

Le sénateur Ringuette : Ils ne font pas partie de la fonction publique. Sur le site jobs-emplois.gc.ca, que je visite souvent, je ne vois jamais de poste annoncé pour cet organisme.

Le sénateur Murray : Pourriez-vous nous expliquer un peu cela.

Le sénateur Ringuette : Je comprends bien ce que vous dites au sujet des spécificités locales et des différences. Toutefois, il faut aussi connaître ces différences dans la capitale nationale. La connaissance des régions dans les divers ministères améliorerait la qualité des programmes et la qualité de l'évaluation des programmes pour les régions.

I see no problem with your example of a manager who says to someone that a job will open and that individual would be an excellent candidate, as long as that manager is not in a conflict situation, such as being part of the hiring group for that position. Then, the manager pays only lip service to the process and the fairness of the process because, out of 32 million Canadians, maybe a few other Canadians out there have the same qualification or more qualifications to do the job.

Senator Murray: Who knows better than the manager?

Senator Ringuette: Then we have a serious problem because only 23 per cent of the managers currently supply a human resource plan. That is a deficiency with respect to the managers knowing their human resources needs. I know that Ms. Barrados and the commission have put a lot of energy into stressing the importance of human resource management in our system, not only because of the geographic barrier system but also because of the efficiency of work units.

As I said earlier, this is a vicious cycle. I think it is high time that we pay serious consideration to that fact. I believe the bill alerts managers to the fact that thus far, they have done what they wanted, when they wanted and how they wanted; however, equity is needed. If they do not want to complete it in a planned way, we will do so in a legislative way.

I am aware that Ms. Barrados plans to ask you to amend this bill. The amendment that will be proposed by the commission completely destroys the object and principle of this bill; namely, that the commission reserves the ability to impose geographic barriers.

Senator Murray: We will hear from her.

Senator Ringuette: I will question her then.

Senator Murray: You may question her as well as comment when we get to that point.

The Chairman: That concludes the discussion with respect to this bill from the point of view of the sponsor, Senator Ringuette. Our next witnesses are here, so we will allow Senator Ringuette to take a seat on the sidelines while we bring them in.

Senator Ringuette: Thank you. I trust your good judgment.

[Translation]

The Chairman: Today, we continue our study of Bill S-201, to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes).

Je ne trouve rien à redire à votre exemple de gestionnaire qui annonce à quelqu'un qu'un poste doit s'ouvrir et qu'il serait un excellent candidat, en autant que le gestionnaire ne soit pas en situation de conflit, par exemple qu'il ne fasse pas partie du comité de dotation pour ce poste. Dans un tel cas, le gestionnaire ne respecterait pas le processus ni son équité, car parmi 32 millions de Canadiens il y en a peut-être quelques autres qui seraient aussi bien sinon plus qualifiés pour faire le travail.

Le sénateur Murray : Qui le saurait mieux que le gestionnaire?

Le sénateur Ringuette : Dans ce cas, nous avons un grave problème, car seulement 23 p. 100 des gestionnaires déposent des plans de ressources humaines à l'heure actuelle. C'est une lacune, car les gestionnaires devraient connaître leurs besoins en ressources humaines. Je sais que Mme Barrados et la commission n'ont pas ménagé leur peine pour faire valoir l'importance de la gestion des ressources humaines dans notre système, non seulement en raison des obstacles géographiques, mais aussi pour favoriser l'efficacité des unités de travail.

Comme je l'ai dit précédemment, c'est un cercle vicieux. Je pense qu'il est grand temps que nous accordions toute l'attention voulue à cet aspect. Je crois que le projet de loi permettra aux gestionnaires de constater que jusqu'à maintenant, ils ont fait ce qu'ils ont voulu, lorsqu'ils le voulaient et de la façon dont ils le voulaient, mais qu'il faut respecter le principe d'équité. S'ils ne veulent pas le faire de façon planifiée, nous devons nous y attaquer par voie législative.

Je sais que Mme Barrados va vous demander de modifier le projet de loi. La modification que propose la commission détruit entièrement l'objet et le principe du projet de loi. Effectivement, la commission veut conserver la capacité d'imposer des obstacles géographiques.

Le sénateur Murray : Nous allons l'écouter.

Le sénateur Ringuette : Et je lui poserai des questions.

Le sénateur Murray : Vous pouvez l'interroger et vous pouvez faire des commentaires lorsque nous arriverons à ce moment de la séance.

Le président : Cela met fin à notre discussion sur le projet de loi, du point de vue de sa marraine, le sénateur Ringuette. Nos témoins suivants sont arrivés. Nous allons donc laisser le sénateur Ringuette retourner dans la salle pendant que nos nouveaux témoins prennent place.

Le sénateur Ringuette : Merci. Je compte sur votre bon jugement.

[Français]

Le président : Nous continuons aujourd'hui notre étude du projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination).

[English]

The Chairman: I am pleased to welcome Ms. Maria Barrados, President of the Public Service Commission of Canada, an independent agency responsible for safeguarding the values of a professional public service that includes competence, non-partisanship and representativeness.

Ms. Barrados was confirmed as President of the Public Service Commission of Canada effective May 21, 2004. She had served as interim president since November 2003. From December 1993 to that date, she was assistant Auditor General, audit operations, at the office of the Auditor General of Canada. Ms. Barrados has a solid background in audit, evaluation and statistical analysis. She is also active in her community.

She is joined by Mr. Donald Lemaire, Vice-President, Staffing and Assessment Services Branch; and Mr. Gaston Arseneault, General Counsel at the commission.

Senator Murray: On a point of order, I gather we have an in-camera meeting following this meeting to discuss future business of the committee?

The Chairman: Yes.

Senator Murray: It would be helpful if you could indicate to us how long we have the officials from the Public Service Commission of Canada with us.

The Chairman: I think honourable senators will determine that by their questions. There are a number of points. Ms. Barrados has already been here, so she might be able to cover several points in her introductory remarks, therefore cutting down on the questions, but I hesitate to impose a time limit.

Senator Murray: At what time do you expect the in-camera portion to start?

The Chairman: Immediately following the witnesses.

Senator Murray: What time do you expect it to end?

The Chairman: I expect we will be out of here in an hour or so.

[Translation]

The Chairman: Thank you for joining us this morning, Ms. Barrados. We look forward to hearing your opening remarks, following which we will have a question and answer session.

[English]

Maria Barrados, President, Public Service Commission of Canada: Thank you, Mr. Chairman, for that introduction and giving me the opportunity to appear before the committee on Bill S-201. I am sympathetic with the issues raised in the bill; however, I have concerns about its current formulation.

[Traduction]

Le président : Accueillons Mme Maria Barrados, présidente de la Commission de la fonction publique du Canada, un organisme indépendant qui a pour mission de préserver les valeurs d'une fonction publique professionnelle, y compris la compétence, la neutralité et la représentativité.

Mme Barrados a été nommée présidente de la Commission de la fonction publique du Canada le 21 mai 2004. Elle en était présidente par intérim depuis novembre 2003. De décembre 1993 à cette date, elle a été vérificatrice générale adjointe, Opérations de vérification, au Bureau du vérificateur général du Canada. Mme Barrados connaît à fond la vérification, l'évaluation et l'analyse statistique. Elle est également active dans sa collectivité.

Elle est accompagnée par M. Donald Lemaire, vice-président, Services de dotation et d'évaluation; et par M. Gaston Arseneault, avocat général de la commission.

Le sénateur Murray : J'en appelle au règlement. Je crois que nous avons une réunion à huis clos après cette séance, pour discuter des activités futures du comité?

Le président : Oui.

Le sénateur Murray : Il nous serait utile de savoir combien de temps nous avons pour écouter les représentants de la Commission de la fonction publique du Canada.

Le président : Je crois que mes collègues les sénateurs détermineront cela par leurs questions. Il y a plusieurs points à traiter. Mme Barrados a déjà témoigné devant nous, elle pourra donc peut-être couvrir plusieurs points au cours de son exposé, ce qui réduira le nombre de questions, mais je ne veux pas nous limiter.

Le sénateur Murray : À quelle heure croyez-vous que la réunion à huis clos commencera?

Le président : Immédiatement après les témoignages.

Le sénateur Murray : Et combien de temps durera-t-elle?

Le président : Je crois qu'il nous faudra à peu près une heure.

[Français]

Le président : Merci d'être avec nous ce matin, madame Barrados. Nous écouterons avec intérêt vos remarques liminaires et passerons ensuite à la période de questions et de discussion.

[Traduction]

Maria Barrados, présidente, Commission de la fonction publique du Canada : Merci de cette introduction, monsieur le président, et merci de me donner l'occasion de venir témoigner devant le comité au sujet du projet de loi S-201. Je m'intéresse beaucoup aux questions soulevées dans le projet de loi, mais je m'inquiète du libellé proposé.

[Translation]

The Public Service Commission, the PSC, by virtue of its mandate, has a strong interest in this bill. We have been entrusted by Parliament to protect merit and non-partisanship in the management of human resources, independent of ministerial direction. We also provide staffing and assessment services to government departments. As part of the Public Service Modernization Act, the Public Service Employment Act (PSEA) underwent significant changes in 2003. At that time, Parliament reaffirmed the PSC's authority for establishing an area of selection policy.

Bill S-201 proposes to define bureaucratic patronage and eliminate geographic criteria in appointment processes. The PSC has done work on bureaucratic patronage and on the related concepts of abuse of authority and personal favouritism. We released a study in October 2005 in which we put forward a working definition of personal favouritism. The new Public Service Employment Act establishes abuse of authority, including personal favouritism, as a ground for complaint to the Public Service Staffing Tribunal. Bureaucratic patronage is a broad issue that goes beyond staffing. The concept is embedded in the Values and Ethics Code for public servants and covers fairness in all areas of discretion including training and development, classification and rewards and recognition. Senators may wish to consider hearing from other witnesses on this issue, whether the PSST, the Treasury Board Secretariat or the Public Service Human Resources Management Agency of Canada. My comments today relate primarily to the portion of the bill dealing with geographic criteria.

[English]

Geographic limits are a common element of area of selection and determine where applicants must reside or work to be eligible to participate in an appointment process and to be considered for job openings.

The Public Service Employment Act, PSEA, our legislation, provides the commission discretion in determining an appropriate area of selection. Setting limits on areas of selection has enabled the public service to attract a sufficient pool of qualified candidates, while ensuring a manageable number of applications and reasonable recruitment times. A national area of selection removes those geographic limits within Canada, and allows candidates from across the country to apply for a given job opportunity.

Bill S-201 removes all discretion in the use of geographic area of selection for selection processes such as external and internal staffing processes, permanent, part-time, long-term

[Français]

En raison de son mandat, la Commission de la fonction publique (CFP) s'intéresse beaucoup à ce projet de loi. Le Parlement nous a donné le mandat de protéger le mérite et l'impartialité dans la gestion des ressources humaines, sans nous obliger à tenir compte des orientations ministérielles. Nous offrons également des services de dotation et d'évaluation aux ministères fédéraux. Dans la foulée de la Loi sur la modernisation de la fonction publique, des modifications importantes ont été apportées à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (LEFP) en 2003. À cette occasion, le Parlement a confirmé le pouvoir de la CFP d'établir des lignes directrices en matière de zone de sélection.

Le projet de loi S-201 propose de définir le favoritisme bureaucratique et d'éliminer les critères géographiques dans les processus de nomination. La CFP a travaillé au favoritisme bureaucratique et aux notions connexes touchant l'abus de pouvoir et le favoritisme personnel. Nous avons publié une étude en octobre 2005 dans laquelle nous donnons la définition du terme « favoritisme personnel ». La nouvelle Loi sur l'emploi dans la fonction publique établit la notion d'« abus de pouvoir », y compris celle de « favoritisme personnel », comme motif de plainte auprès du Tribunal de la dotation de la fonction publique. Quant au favoritisme bureaucratique, il s'agit d'une grande question qui va au-delà de la dotation. La notion est gravée dans le Code de valeurs et d'éthique de la fonction publique. Elle touche à la justice dans tous les domaines de pouvoir discrétionnaire, y compris la formation et le perfectionnement, la classification, les récompenses et la reconnaissance. Il se peut que les membres du Sénat souhaitent entendre la version d'autres témoins par rapport à la question, soit du tribunal, du Secrétariat du Conseil du Trésor ou de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada. Aujourd'hui, j'oriente principalement mes remarques sur la partie du projet de loi qui traite des critères géographiques.

[Traduction]

Les limites géographiques sont un élément commun de la zone de sélection et déterminent l'endroit où les candidats doivent habiter ou travailler pour être admissibles à un processus de nomination et être pris en considération pour une offre d'emploi.

La Loi sur l'emploi dans la fonction publique, la LEFP, notre loi habilitante, autorise la commission à déterminer la zone de sélection appropriée. L'établissement de limites concernant les zones de sélection a permis à la fonction publique de susciter l'intérêt d'un répertoire suffisant de candidats qualifiés, tout en veillant à ce que le nombre de candidatures et les délais de recrutement demeurent raisonnables. La création d'une zone de sélection nationale abolirait les limites géographiques à l'intérieur du Canada et permettrait à des personnes de tout le pays de postuler un poste donné.

Le projet de loi S-201 retire toute latitude quant à l'utilisation d'une zone de sélection géographique pour les processus de sélection, notamment pour les processus de dotation externe et

and short-term positions. These selection processes can include student employment unless students are specifically excluded from the act.

I support the objectives of Senator Ringuette's bill to enhance Canadians' access to public service jobs. In fact, for more than five years we have been doing exactly that by using our authority to make binding policy on departments — and our policies are binding given the nature of our legislation.

National area of selection has been used for external processes held for the levels of executive, executive one level below, and executive two levels below or equivalent. Most recently, we changed the area of selection policy so that as of April 1, 2006, departments must use a national area of selection for all officer level jobs open to the public within the National Capital Region. That means all Canadians are able to apply. We anticipate that this policy requirement will double the number of jobs in the National Capital Region to which Canadians from across the country can apply — an increase from 28 per cent to about 60 per cent.

Our ultimate goal is a national area of selection for all external advertised appointment processes for all positions across Canada. Depending on the results of an impact assessment, this policy could be in place as early as December 2007. To support this goal, the Public Service Commission developed the Public Service Resourcing System, PSRS, which is a computer system. It is a web-based tool for external staffing, designed to reduce the number of applicants that need to be screened manually by relying on electronic screening.

As you can see, we are taking a measured approach. This approach recognizes that the use of a national area of selection typically results in an increased number of applications and generally, as the number of applications increases, so, too, does the staffing time and associated costs. We need to ensure that the use of a national area of selection is implemented in a way that neither disrupts the service to the public, nor results in an unreasonable use of public funds.

Our phased-in approach allows us to measure the impact of our policy, identify problems, correct them and use the lessons learned as we move forward into the next phase of implementation. In short, it is a responsible approach to enhancing Canadians' access to public service jobs.

Our national area of selection policy does not apply to internal staffing processes or to the following external staffing processes: student employment, seasonal workers or appointments of six months or less. We do not believe that a

interne ainsi que les postes permanents, à temps partiel ou à court ou à long terme. Il pourrait aussi s'agir des processus utilisés pour les programmes d'emplois d'été pour étudiants, à moins que les étudiants ne soient spécifiquement exclus de la loi.

J'appuie les objectifs du projet de loi du sénateur Ringuette, qui veut améliorer l'accès des Canadiens aux emplois dans la fonction publique. De fait, depuis plus de cinq ans, c'est exactement ce que nous faisons en exerçant les pouvoirs qu'on nous a donnés pour imposer des lignes directrices aux ministères — et nos lignes directrices ont force exécutoire aux termes de notre loi habilitante.

Nous avons appliqué la zone nationale de sélection aux processus de recrutement externe visant des postes de niveaux équivalant aux postes de cadre ou des groupes EX, EX moins 1 et EX moins 2. Tout récemment, nous avons modifié les lignes directrices en matière de zone de sélection, de sorte que depuis le 1^{er} avril 2006, les ministères appliquent la zone nationale de sélection à tous les postes d'agent ouverts au public dans la région de la capitale nationale. Tous les Canadiens peuvent donc poser leur candidature à ces postes. Nous prévoyons que ces lignes directrices permettront de doubler le nombre d'emplois auxquels les Canadiens de tout le pays peuvent poser leur candidature dans la région de la capitale nationale. Nous parlons ici d'un passage 28 p. 100 à environ 60 p. 100.

Notre objectif ultime est l'application de la zone nationale de sélection à tous les processus de nomination externe annoncés visant tous les postes au Canada. Selon les résultats d'une évaluation de l'impact, il se pourrait que la zone nationale de sélection soit en place dès décembre 2007. Pour faciliter l'atteinte de cet objectif, la Commission de la fonction publique a mis au point le Système de ressource de la fonction publique, le SRFP. Il s'agit d'un outil de dotation externe en ligne qui permettra d'effectuer une présélection électronique et donc de réduire le nombre de demandes d'emploi devant faire l'objet d'une présélection manuelle.

Comme vous pouvez le constater, nous adoptons une approche pondérée. Cette approche reconnaît que le recours à une zone nationale de sélection entraîne habituellement un nombre accru de candidatures et, en général, toute augmentation du nombre de candidatures aura pour effet d'augmenter les délais de dotation et les coûts connexes. Nous devons donc nous assurer que la zone nationale de sélection est appliquée de façon à ne pas interrompre le service au public ni entraîner une dépense déraisonnable des fonds publics.

Notre approche progressive nous permet de mesurer l'incidence de nos lignes directrices, de cerner les problèmes, de les corriger et de s'inspirer des leçons tirées alors que nous progressons vers la prochaine étape de mise en œuvre. Bref, il s'agit d'une approche responsable visant à améliorer l'accès de la population canadienne aux emplois de la fonction publique.

Nos lignes directrices concernant la zone nationale de sélection ne s'appliquent pas aux processus de dotation interne ni aux processus de dotation externe suivants : les programmes d'emploi étudiant, les emplois saisonniers ou les nominations pour une

national area of selection should extend to internal processes, as legislated in Bill S-201.

We agree with the intentions behind Bill S-201, but removing all discretion in applying any geographic restriction for both external and internal appointment processes through legislation would have serious potential effects on the staffing system.

In 2005-06 there were 44,662 external appointments, and 55,568 internal appointments. These were promotions, acting appointments, and lateral and downward movements within the public service. These staffing processes could be much more time consuming, slower and more costly in terms of the time it takes to staff a position, coping with unfilled positions and relocation costs. The inability of departments to fill positions in a timely and cost-effective manner could compromise service to Canadians. Such restrictions could result in an incentive for more non-advertised processes.

Requiring departments to establish a national area of selection for all internal appointment processes does not increase Canadians' access to the public service in any way, since internal appointment processes, by definition, involve employees already in the public service.

The bill removes all discretion to use geographic area of selection where it is in the best interest of the public service and ultimately Canadians. For example, take the external recruitment of term employees, especially those required for less than six months. Managers may need to hire staff for special projects or to backfill positions for employees that have taken leave such as vacation. Based on our experience to date, a process using a national area of selection would be completed after the need has passed. By removing discretion, delegated managers lose the capacity to effectively handle short-term staffing.

The additional time to conduct an appointment process using a national area of selection and the need to possibly relocate successful candidates jeopardizes the ability of a manager to have someone in place to ensure there is no disruption in service to Canadians.

The bill has significant implications in the area of travel and relocation expenses. The directives governing those expenses are the responsibility of the Treasury Board Secretariat. Senators may wish to obtain estimates from the Treasury Board on potential costs.

While the objectives of increasing Canadians' access to public service jobs can be met without enacting the legislation, if Parliament wishes to do so, I propose an amendment to the bill,

période de six mois ou moins. Nous croyons que la zone nationale de sélection ne devrait pas s'appliquer aux processus de dotation interne, comme le prévoit le projet de loi S-201.

Nous convenons des intentions qui motivent le projet de loi S-201. Toutefois, le retrait de toute latitude en ce qui a trait à l'application de restrictions géographiques, tant pour les processus de nomination externe que de nomination interne, au moyen d'un texte de loi, aurait de graves conséquences sur le système de dotation.

En 2005-2006, il y a eu 44 662 nominations externes et 55 568 nominations internes. Il s'agissait de promotions, de nominations intérimaires et de déplacements latéraux et régressifs à l'intérieur de la fonction publique. Ces processus de dotation demanderaient plus de temps, et ils seraient plus coûteux en termes de temps nécessaire pour doter un poste, d'adaptation à un poste vacant et de frais de réinstallation. L'incapacité des ministères à combler des postes de façon opportune et économique pourrait compromettre le service aux Canadiens. De telles restrictions pourraient encourager le recours à des processus non annoncés.

Exiger des ministères qu'ils appliquent la zone nationale de sélection à tous les processus de dotation interne n'améliore pas l'accès des Canadiens à la fonction publique, puisque les processus de dotation internes sont, par définition, réservés aux personnes qui font déjà partie de la fonction publique.

Ce projet de loi élimine toute latitude quant à l'application de la zone de sélection géographique. Pourtant, il serait de l'intérêt de la fonction publique et, en bout de ligne de la population canadienne, d'utiliser une telle zone de sélection. Prenons par exemple le recrutement externe de personnes pour une durée déterminée, en particulier des personnes dont les services ne sont requis que pour une période de moins de six mois. Les gestionnaires peuvent être dans l'obligation de recruter du personnel pour des projets spéciaux ou pour remplacer des fonctionnaires en congé. D'après notre expérience, un processus ayant recours à une zone nationale de sélection se terminerait au moment où l'on n'aurait plus besoin d'une telle main-d'œuvre. En éliminant ce pouvoir discrétionnaire, les gestionnaires délégués perdent la capacité de traiter efficacement la dotation à court terme.

Le temps supplémentaire nécessaire pour mener un processus de nomination à l'aide d'une zone nationale de sélection et l'obligation de réinstaller éventuellement les personnes retenues minent la capacité d'un gestionnaire de nommer quelqu'un pour assurer la continuité du service aux Canadiens.

Ce projet de loi a de lourdes conséquences sur les frais de déplacement et de réinstallation. Les directives régissant ces dépenses relèvent du Secrétariat du Conseil du Trésor. Il se peut que les membres du Sénat veuillent obtenir une estimation de ces coûts auprès du Secrétariat du Conseil du Trésor.

L'objectif d'améliorer l'accès des Canadiens aux emplois de la fonction publique peut être atteint sans recourir à loi habilitante, si le Parlement souhaite procéder ainsi, et je propose un

which has two components. The first puts the emphasis on national area of selection for jobs open to the public rather than internal processes.

The second allows the commission to make exceptions in instances where it is not in the best interest of the public service to use a national area of selection in an appointment process, such as the short-term hiring of term employees or the hiring of part-time workers. The amendment is attached for your consideration.

The issue of national area of selection was the subject of extensive debates in Parliament during the passage of the new Public Service Employment Act in 2003. Parliament reaffirmed the commission's discretion to establish geographic areas of selection and to be accountable for the use of that discretion. We are committed to implementing national area of selection for external recruitment at a pace that the system can absorb. We have already taken a number of measures toward meeting the objective of this bill of enhancing Canadians' access to jobs in the federal public service.

The Public Service Employment Act provides for a review in five years, providing a point for amendment. At that time, if sufficient progress has not been made, changes can be made to this area and the related system constraints that inhibited our progress.

I would be pleased to answer any questions.

Senator Cowan: Thank you for appearing here today. I share the same concerns that Senator Murray expressed earlier about having general sympathy with the objectives of the bill but concerns about its practical implications and whether it would achieve what we hope to achieve.

I want to cover two areas. In your remarks you state that the issue of travel and relocation expenses is something we might appropriately obtain from the Treasury Board Secretariat. Can you give me a general overview of the current practice with respect to payment of expenses at two levels? The first is when a position is advertised, a pool of candidates or a short list is selected and the candidates are invited to come for an interview. Is there a uniform practice concerning whether the department or agency that is hiring would pay the expenses of people coming to an interview? Would that practice depend upon the level of the position advertised?

When a selection is made, in what instances would the employer pay relocation costs? Senator Eggleton asked questions along those lines. Certainly, in the private sector, that practice depends upon the level of employment. If a university, a law firm or a business wanted a national pool of candidates, they might pay some sort of relocation expense. They almost certainly would have to pay relocation expenses if they wanted to get a particular candidate whereas that might not be the practice at a lower level.

amendement au projet de loi, qui comporte deux volets. Le premier volet met l'accent sur la zone nationale de sélection pour les postes ouverts à la population, par opposition aux processus de nomination interne.

Le second permet à la commission de faire des exceptions dans les cas où il n'est pas dans l'intérêt de la fonction publique d'appliquer la zone nationale de sélection à un processus de nomination, par exemple la dotation d'un poste à court terme ou le recrutement de travailleurs à temps partiel. L'amendement est joint à mon mémoire, aux fins d'examen.

La question de la zone nationale de sélection a fait l'objet de débats approfondis au Parlement lors de l'examen de la nouvelle Loi sur l'emploi dans la fonction publique, en 2003. Le Parlement a confirmé la latitude de la Commission de la fonction publique pour ce qui est d'établir des zones de sélection géographiques et de rendre compte de l'utilisation de ce pouvoir. Nous sommes déterminés à implanter la zone nationale de sélection pour le recrutement externe à un rythme que le système peut soutenir. Nous avons déjà pris plusieurs mesures pour atteindre l'objectif visé par le projet de loi, c'est-à-dire améliorer l'accès des Canadiens aux postes de la fonction publique fédérale.

La Loi sur l'emploi dans la fonction publique prévoit un examen dans cinq ans, et d'éventuelles modifications. À ce moment, si des progrès suffisants n'ont pas été réalisés, des changements pourraient être apportés dans ce domaine et relativement aux contraintes systémiques connexes qui entravent nos progrès.

Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le sénateur Cowan : Merci d'être venue aujourd'hui. Je suis dans la même situation que le sénateur Murray : j'accepte les objectifs du projet de loi mais je m'inquiète de ses conséquences pratiques et de ses perspectives de succès.

Je veux couvrir deux points. Dans vos commentaires, vous dites que la question des frais de déplacement et de réinstallation est une information que le Secrétariat du Conseil du Trésor pourrait nous fournir. Pouvez-vous nous donner un aperçu général de la pratique actuelle concernant le paiement des frais, à deux niveaux? Premièrement, lorsqu'un poste est annoncé, un répertoire est créé ou une brève liste de candidats est établie, et les candidats sont convoqués à une entrevue. Est-ce que le ministère ou l'organisme qui embauche doit payer les frais des personnes qui se présentent à l'entrevue? Est-ce que cette pratique est tributaire du niveau du poste annoncé?

Une fois la sélection faite, quels sont les cas où l'employeur doit payer les frais de réinstallation? Le sénateur Eggleton a posé des questions à cet égard. Évidemment, dans le secteur privé, cette pratique dépend du niveau du poste. Si une université, un cabinet d'avocats ou une entreprise veulent recruter dans un bassin national de candidats, ils peuvent payer une partie des frais de réinstallation. Ils vont presque certainement devoir payer des frais de réinstallation s'ils veulent un candidat donné, mais ce n'est peut-être pas le cas aux niveaux inférieurs.

Second, what is the practice with respect to advertising positions? I assume that in some instances newspaper advertising is used, which is more expensive in light of the number of newspapers in which you advertise. If it is simply a question of posting it on some sort of job site — and perhaps it is the job site to which Senator Ringuette referred, jobs.gc.ca, then there is no additional cost if you expand the area of potential applicants.

Can you comment on those areas?

Ms. Barrados: As I said, travel and relocation is the responsibility of the Treasury Board. The current practice is different for external hiring and internal movements. On the external side, the practice is discretionary for expenses both to travel to an interview and for relocation. What usually occurs is full costs are paid for the more senior people but not so much for more junior people. There is a bit of discussion now on what the obligations are. I am seeking some clarification to ensure that we are compliant with what the Treasury Board expects.

Internal movement is covered under the union agreements employees have, as well as other employer-employee obligations. All those costs are paid. That expense would be significant.

Senator Cowan: Is that even for interviews?

Ms. Barrados: Yes.

If you are within an organization and something is posted for a national area of selection and you are asked to go to another part of the country, then those expenses are paid.

The second part of your question concerns the practice of advertising. The commission requires, as a minimum, that jobs be posted. For external jobs, that posting tends to be on the jobs website that Senator Ringuette talked about. Internal postings are published on Publiservice, which is an internal net-based system.

There is discretion as to the use of newspaper ads. If an external job is advertised in a newspaper, there is quite a bit of obligation already to ensure that the advertising is national. Thus there would be no incremental cost. Whenever the commission puts out an ad, we do it across the country. We cannot pick just one or two newspapers.

Senator Rompkey: If you have the ability to determine where the applicant must reside to apply, has anyone ever questioned whether that requirement is in line with the Charter of Rights and Freedoms or the Constitution? Has that ever come up?

Ms. Barrados: Yes, that is an issue. Mr. Arseneault can explain that further. We have been clearly advised that we cannot use a provincial boundary because we then run into other obligations. That has not been an issue if we determine a reasonable geographic area that will give us a pool.

Perhaps Mr. Arseneault would like to add to that.

Deuxièmement, comment annonce-t-on les postes? Je suppose que dans certains cas la publicité est faite dans les journaux, ce qui est plus coûteux vu le nombre de journaux dans lesquels vous annoncez. Est-ce que c'est simplement une question d'afficher certains types de postes dans l'Internet — et peut-être s'agit-il du site sur les emplois auquel le sénateur Ringuette a fait allusion, emplois.gc.ca, et alors il n'y a pas de coûts supplémentaires pour élargir la zone géographique des candidats possibles.

Pouvez-vous commenter ces deux aspects?

Mme Barrados : Comme je l'ai dit, les déplacements et la réinstallation relèvent du Conseil du Trésor. La pratique actuelle diffère selon qu'il s'agit d'un processus de nomination externe ou interne. Du côté externe, la pratique est discrétionnaire pour les frais tant pour les déplacements aux fins d'entrevue que pour la réinstallation. En règle générale, tous les coûts sont payés pour le personnel supérieur, mais beaucoup moins pour les employés subalternes. La question des obligations fait actuellement l'objet de discussions. J'ai demandé des précisions pour m'assurer que nous répondons aux attentes du Conseil du Trésor.

Les déplacements à l'interne sont couverts suivant les conventions collectives des employés ainsi que d'autres obligations établies entre l'employeur et les employés. Tous ces coûts sont payés. Les frais peuvent être considérables.

Le sénateur Cowan : Même pour les entrevues?

Mme Barrados : Oui.

Si vous faites partie de l'organisation et qu'un poste est affiché dans la zone nationale de sélection et qu'on vous demande d'aller ailleurs au pays, alors vos dépenses seront payées.

La deuxième partie de votre question porte sur les pratiques publicitaires. La commission exige au minimum que les postes soient affichés. Pour les processus externes, les annonces se font souvent sur le site Web auquel le sénateur Ringuette faisait allusion. Pour les processus internes, l'annonce se fait sur Publiservice, un réseau interne.

Le recours aux annonces dans les journaux est facultatif. Si un processus externe est annoncé dans un journal, il faut généralement veiller à ce que la publicité soit nationale. Il n'y aurait donc pas de coût différentiel. Lorsque la commission publie une annonce, elle le fait dans tout le pays. Nous ne pouvons pas nous en tenir à un ou deux journaux.

Le sénateur Rompkey : Vous avez le pouvoir de décider où le candidat doit résider pour être admissible, mais est-ce que quelqu'un a déjà contesté cette exigence aux termes de la Charte des droits et libertés ou de la Constitution? Cela s'est-il déjà fait?

Mme Barrados : Oui, c'est un aspect. M. Arseneault peut vous expliquer cela. On nous a clairement signifié que nous ne pouvions pas utiliser les limites provinciales parce qu'alors, d'autres obligations s'appliquent. Cela ne soulève pas de difficultés si nous déterminons une zone géographique raisonnable et que cela nous permet de constituer un répertoire.

M. Arseneault peut peut-être vous en dire un peu plus à ce sujet.

Gaston Arseneault, General Counsel, Public Service Commission of Canada: A case that went to the Federal Court of Appeal in 1984 was on section 6 of the Charter. The case dealt with whether it turned around the issue of a right to work that people would have.

This is an old Charter decision since it was in 1984. At that time it was decided that the area of competition was valid and not contrary to the Charter, in as much as the area chosen was not a provincial boundary. Today, consistently, that has been our view, namely, in as much as we do not use provincial boundaries, it would not be Charter offending.

Senator Rompkey: The second thing that occurred to me was the point that you made about the use of staff time and resources. You said it avoids an unreasonable use of public funds and slowing down the process. Democracy can be slow, too. If I were king I could say, "Off with your head," but I must go through other processes, which are often slow and expensive, as Churchill said more eloquently than I can.

I want to look at the amendment:

When establishing a geographic criterion in an externally advertised appointment process, the Commission shall establish a national area of selection except where, in the opinion of the Commission, it is not in the best interest of the public service to do so.

The commission decides. Perhaps you can explain to me how the commission would decide. Perhaps you could say whether there is any appeal and, if so, to whom.

Ms. Barrados: The idea behind the amendment is that we agree with the notion of having a national area of selection for external appointments. That is an important element of what we have done here. We have said that is not the case for internal processes.

The rule is "national area of selection." There can be exceptions. The kinds of exceptions I have in mind are things we do with our current policy, such as very short-term hires. If you have a short-term need, a short-term employee can be hired without national area of selection.

We are working a lot on the student programs. Currently, student programs are excluded from the application of the Public Service Employment Act. I am not comfortable with that, because all the criteria, including merit-based and fair and accessible criteria, technically do not apply. I do not believe that is the way to go.

With the change in the act, I want to bring student programs under the act. However, can we then impose national area of selection on those student programs? We

Gaston Arseneault, avocat général, Commission de la fonction publique du Canada : Une plainte a été présentée à la Cour d'appel fédérale en 1984 au sujet de l'article 6 de la Charte. L'affaire reposait sur un éventuel droit de travailler accordé aux citoyens.

Il s'agit d'une vieille décision prononcée en vertu de la Charte; cela se passait en 1984. À l'époque, il a été décidé que la zone de concours était valable et ne contrevenait pas à la Charte, dans la mesure où la zone choisie n'était pas une frontière provinciale. Aujourd'hui, nous sommes donc de cet avis, c'est-à-dire que tant que nous n'utilisons pas les frontières provinciales, nous ne contrevenons pas à la Charte.

Le sénateur Rompkey : Je me suis aussi interrogé sur ce que vous disiez au sujet du recours au temps du personnel et aux ressources. Vous avez dit que l'on évitait une utilisation déraisonnable des fonds publics et un allongement indu du processus. La démocratie est parfois lente elle aussi. Si j'étais roi, je pourrais dire « Qu'on les pend » , mais je dois suivre d'autres processus, qui sont souvent lents et coûteux, comme Churchill l'a dit avec beaucoup plus d'éloquence que moi.

Je veux examiner l'amendement :

Lorsque la commission fixe un critère géographique lors d'un processus de nomination, elle doit établir une zone nationale de sélection sauf dans les cas où la commission estime pareille zone contraire aux intérêts de la fonction publique.

La commission décide. Vous pouvez peut-être m'expliquer comment elle le fait. Dites-nous par exemple s'il y a un droit d'appel, et devant quelle instance.

Mme Barrados : L'idée maîtresse de l'amendement est la suivante : nous acceptons le principe d'une zone nationale de sélection pour les nominations externes. C'est un élément important du travail que nous avons effectué. Nous avons aussi dit que ce principe ne s'applique pas pour les processus de nomination internes.

La règle est qu'il doit y avoir « une zone nationale de sélection ». Il peut y avoir des exceptions. Je songe notamment à la façon dont nous appliquons notre politique actuelle, notamment en ce qui concerne les embauches à très court terme. Si vous avez un besoin de dotation à court terme, il est possible d'embaucher un employé à court terme sans tenir compte du principe de la zone nationale de sélection.

Nous étudions attentivement la question des programmes étudiants. Actuellement, les dispositions de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique ne s'appliquent pas à ces programmes. Il y a quelque chose qui me dérange dans cela, parce que tous les critères, y compris le mérite et les critères d'équité et d'accessibilité, ne sont pas techniquement applicables. Je ne pense pas que ce soit la façon de procéder.

Grâce au changement apporté à la loi, je veux en étendre les dispositions aux étudiants. Pouvons-nous, cependant, imposer le principe de la zone nationale de sélection à ces programmes?

are looking at our experience and it is not good; it is not persuasive that it is the way to proceed. Students apply but then do not accept the job.

The other part is the ability to make exceptions where the systems are not implemented. We are currently rolling out an electronic system, but if something happens with the roll-out, we need to be able to slow it down in some way.

That is the idea behind this part. I believe national area of selection should be used for externally advertised jobs, but I have learned in my two and a half years at the commission that I cannot anticipate everything. I am surprised every day by something new I had not thought of. A blanket removal of something worries me with such a large organization with high volumes. I quoted some numbers. There are many applications. Three quarters of a million people applied for jobs through the jobs website last year. We have to deal with those people in a fair and reasonable way.

The idea is to apply the act, but in an evaluative way. We must be able to make exceptions where we really have trouble and applying the act does not make sense.

Senator Rompkey: You have given me some instances such as students and short term employees, although it occurs to me that short term work has a way of becoming long term.

Do you need to explain to anyone if you depart from the policy? Can anyone question that departure from policy? Is there any appeal?

Ms. Barrados: I am a commission so it is not just me; I have commissioners. The changes in policy are made by the commission. The commission is responsible for the policy and the enforcement of it. I would need to explain departures from policy before parliament. Clearly I am obligated to report on these departures on a regular basis.

All applications, on individual cases, are subject to judicial review, if there are grounds. I am not sure whether departures from policy fall under that provision. Where we have violated the Charter, we go to court. Unfair treatment of an individual is subject to judicial review.

Senator Murray: When you make an exception to the rule for the good of the public service in a particular case, can you be required to state why you made that exception and why it was not in the interests of the public service to follow the general rule? Can you be required to do that with respect to a particular instance?

L'expérience nous montre que ce n'est pas une bonne idée; il n'est pas du tout certain que ce soit là la façon de procéder. Certes, les étudiants se portent candidats, mais ils n'acceptent pas l'emploi par la suite.

L'autre point est la capacité de faire des exceptions et de ne pas mettre en œuvre les systèmes. Nous déployons actuellement un système électronique, mais s'il y a des répercussions inattendues, il faut que nous puissions ralentir sa mise en œuvre d'une manière ou d'une autre.

C'est là l'idée qui sous-tend cette partie. Je considère que le principe d'une zone nationale de sélection devrait être appliqué pour les emplois annoncés à l'extérieur du gouvernement, mais les deux années et demie que j'ai passées à la commission m'ont appris qu'il m'est impossible de tout prévoir. Tous les jours, je suis surprise par quelque chose de nouveau à quoi je n'avais pas songé. Éliminer purement et simplement quelque chose m'inquiète lorsqu'il s'agit d'une organisation aussi importante, traitant un volume considérable de dossiers. J'ai cité des chiffres. Il y a un grand nombre de candidatures. Trois quarts de million ont été présentés l'an dernier grâce au site Web sur les emplois. Il nous incombe de traiter ces candidats de manière juste et équitable.

Notre idée est d'appliquer la loi, tout en ménageant une possibilité d'évaluation. Il faut que nous puissions faire des exceptions lorsque nous nous heurtons à de grosses difficultés et qu'appliquer la loi n'aurait aucun sens.

Le sénateur Rompkey : Vous m'avez donné des exemples d'étudiants et d'employés à court terme, mais j'ai l'impression qu'il arrive fréquemment que le travail à court terme se transforme en travail à long terme.

Êtes-vous tenu de fournir des explications si vous vous faites une entorse à la politique? Peut-on contester votre décision? Y a-t-il une possibilité de faire appel?

Mme Barrados : Si je suis à la tête d'une commission, je ne suis pas seule, j'ai des commissaires. Les changements à la politique sont apportés par la commission. C'est celle-ci qui est responsable de la politique et de son application. Si nous nous en écartions, je serais tenue de m'en expliquer devant le Parlement. Il est bien évident que je suis obligée de rendre compte régulièrement de ces « entorses » à la loi.

Toutes les candidatures sur un plan individuel, sont assujetties à un examen judiciaire, s'il existe des motifs de le faire. Je ne suis pas sûre que les exceptions faites à la politique soient soumises à cette disposition. Lors nous violons la Charte, nous allons en cour. Le traitement inéquitable d'un individu donne lieu à un examen judiciaire.

Le sénateur Murray : Lorsque, dans un cas particulier, vous faites une exception à la règle pour le bien de la fonction publique, pouvez-vous être obligée d'expliquer pourquoi vous avez pris cette décision et pourquoi il n'était pas dans l'intérêt de la fonction publique de se conformer à la règle générale? S'il s'agit d'un cas particulier, peut-on vous obliger à le faire?

Ms. Barrados: I am required to articulate all my policies. I am required to explain and document my decisions, and we provide that explanation on all policy framework, meetings of the commission and all decisions we take.

Senator Murray: That information is immediately available to the public?

Ms. Barrados: Yes.

Senator Eggleton: How does the amendment you have submitted for our consideration, subclause 3(3), differ from current practice?

Ms. Barrados: The current practice gives us total discretion. Putting it in a non-technical way, this subclause, in statute, tells us we must have national area of selection unless there is a very good reason not to have it. This provision limits our discretion and provides direction on how we exercise that discretion.

Senator Eggleton: Does it really? If you use discretion now, this provision still allows you to do so. I see no difference in practical application.

Ms. Barrados: In practical application, as I said in my opening remarks, I believe in national area of selection. We are moving to a policy of national area of selection for external jobs. There are some instances in which we do not apply it. I agree with the senator that short-term employment tends to become long term, and one of my missions is to deal with that.

I think we can accomplish that mission without legislation, in the policy. I understand Senator Ringuette's frustration that this change is not taking place as fast as she would like it to and she is not sure we will actually make the change. She is saying we need to go through statute to ensure there is a greater obligation on the part of the commission. Once something says, "you shall," I take it very seriously. That means I must do it and, where I do not, I need good reasons why: I must be prepared to come here on a regular basis and explain why.

Senator Eggleton: Let me take the example Senator Rompkey gave of 50 people piling into the back of a truck in Fort McMurray to come to a job in Ottawa. I do not know why people would come from Fort McMurray these days. Most people are going there.

In any event, I understand the analogy. I am mindful of the comments made by Senator Ringuette that the commission must be fair and equitable. There are 50 labour positions in Ottawa and these people are coming from Fort McMurray to apply. Under this provision, they would not pile into the back of a truck. You would send them return tickets to come for

Mme Barrados : Je suis tenue d'expliquer toutes mes politiques. Je suis tenue d'expliquer et de documenter mes décisions et la commission fournit effectivement une explication sur tous les cadres de politique, sur ses réunions et sur toutes les décisions qu'elle prend.

Le sénateur Murray : Le public a-t-il immédiatement accès à cette information?

Mme Barrados : Oui.

Le sénateur Eggleton : En quoi le paragraphe 3(3) de l'amendement que vous nous avez soumis diffère-t-il de la pratique actuelle?

Mme Barrados : La pratique actuelle nous donne entière latitude. Exprimé en termes non techniques, ce paragraphe en droit, dit que nous devons avoir une zone nationale de sélection à moins d'une très bonne raison de faire une exception. Cette disposition limite notre pouvoir discrétionnaire et nous dit comment utiliser celui-ci.

Le sénateur Eggleton : Vraiment? Actuellement, cette disposition vous permet d'utiliser votre pouvoir discrétionnaire. Dans la pratique, je ne vois pas de différence.

Mme Barrados : Dans la pratique, comme je l'ai dit dans mes propos préliminaires, je crois à la nécessité d'une zone nationale de sélection. Nous nous orientons vers une politique de zone nationale de sélection pour les emplois externes. Dans certains cas, nous ne l'appliquons pas. Je reconnais avec le sénateur que l'emploi à court terme a tendance à se transformer en emploi à long terme, et un des aspects de ma mission est de régler ce problème.

Je crois que nous pouvons accomplir cette mission sans recours à des mesures législatives, par le biais de la politique. Je comprends le sentiment de frustration éprouvé par le sénateur Ringuette pour qui ce changement ne s'effectue pas aussi rapidement qu'elle le voudrait et qui n'est pas sûre que nous l'effectuerons réellement. Elle dit qu'il faut que nous passions par la loi pour que l'obligation faite à la commission soit plus contraignante. Lorsqu'il est dit quelque part, « Vous devez », je prends cela très au sérieux. Cela signifie que je dois le faire et que lorsque je ne le fais pas, je dois fournir de bonnes raisons pour justifier ma décision : je dois être prête à comparaître régulièrement ici pour m'expliquer.

Le sénateur Eggleton : Permettez-moi de prendre l'exemple donné par le sénateur Rompkey des 50 personnes qui s'entassent à l'arrière d'un camion à Fort McMurray pour venir chercher un emploi à Ottawa. Par les temps qui courent, je ne vois pas très bien pourquoi les gens viendraient de Fort McMurray. C'est au contraire là-bas que la plupart des gens vont chercher du travail.

Quoi qu'il en soit, je comprends l'analogie. J'ai pris bonne note des commentaires du sénateur Ringuette qui déclare que la commission doit se montrer juste et équitable. Il y a 50 emplois à Ottawa et ces gens-là viennent de Fort McMurray pour présenter leur candidature. En vertu de cette disposition, ils n'iraient pas s'entasser dans un camion. Vous leur enverriez des billets

interviews. What would you do in a case like that? Would you still call it national area of selection, or would you say it is not practical to hire that way?

Ms. Barrados: I answered earlier in the context of the Treasury Board policy. That policy for travel and relocation expenses is applied with discretion. Managers have discretion as to whether they pay for travel and relocation. There is some discussion now about the exercise of that discretion. I have written to the Secretary of the Treasury Board asking for clarification. I have not yet received a response.

That is one reason I am keen to implement this policy in a stepped and measured way. I want to make those assessments and, if unanticipated obligations kick in, I want to know about them before we push the policy further.

Senator Eggleton: Would managers not be able to get around this policy easily with casual term positions and temporary employment? Will the policy not facilitate more of that kind of hiring, thereby circumventing this policy?

Ms. Barrados: I worry about two methods of circumventing the policy. One is casual employment, which was taken out of the purview of the Public Service Employment Act in the last amendment to the act, so it is not covered. My second area of concern is that the new legislation provides for greater discretion by managers to use an unadvertised process. If you use an unadvertised process, you do not require any geographic area of selection. That provision is in the proposed legislation. Yes, I am concerned about not having the tools in place for managers to post and screen electronically, and we support that process through a teleconference interview capability with our regional offices. Those kinds of things need to be in place. Then, we will put in place a perverse incentive and I will come back to complain about the excessive use of the unadvertised processes.

Senator Eggleton: Is there a way of dealing with and eliminating that use to maintain the spirit of Bill S-102?

Ms. Barrados: We are trying to do that through the policy. We are rolling this out, putting systems in place and evaluating as we proceed. However, I want to have a national area of selection for the external processes. I understand Senator Ringuette's concern, and I have heard that concern from other members as well. People in their ridings that should be able to apply for jobs in the public service cannot do so, and they are frustrated by that. Many people are interested in public service work but cannot apply for the jobs.

aller-retour pour qu'ils puissent se présenter aux entrevues. Que feriez-vous dans un cas comme celui-là? Diriez-vous qu'il s'agit toujours d'une zone nationale de sélection ou diriez-vous qu'il n'est pas pratique d'embaucher des gens de cette manière?

Mme Barrados : J'ai répondu plus tôt dans le contexte de la politique du Conseil du Trésor. Une certaine latitude peut être exercée dans le cadre de cette politique en ce qui concerne les frais de voyage et de réinstallation. Les gestionnaires sont libres de payer, ou non, ces frais. L'exercice de ce pouvoir discrétionnaire fait actuellement l'objet de discussions. J'ai écrit au secrétaire du Conseil du Trésor pour lui demander des éclaircissements, mais je n'ai pas encore reçu de réponse.

C'est une des raisons pour lesquelles je suis soucieuse d'appliquer cette politique de manière progressive et mesurée. Je vais procéder à ces évaluations et, en cas d'obligations imprévues, je veux savoir ce qu'elles sont avant de promouvoir l'adoption de cette politique.

Le sénateur Eggleton : Ne serait-il pas facile pour les gestionnaires de tourner cette politique en utilisant des postes occasionnels et des emplois temporaires? La politique ne facilitera-t-elle pas le recours à ce genre d'embauche, permettant ainsi de la tourner?

Mme Barrados : Deux méthodes permettant de tourner la politique me préoccupent. La première est le recours aux emplois occasionnels, qui ne relèvent plus de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique depuis sa dernière modification. Ce point n'est donc pas couvert. Ma seconde préoccupation est que la nouvelle loi accorde plus de latitude aux gestionnaires lorsqu'il s'agit d'utiliser un processus sans publicité. Si vous utilisez celui-ci, vous n'avez pas besoin de zone géographique de sélection. Cette disposition figure dans le texte proposé. Oui, je m'inquiète de voir que les gestionnaires ne disposent pas des outils nécessaires pour l'affichage et la présélection électroniques; nous appuyons ce processus grâce à une capacité d'entrevue en téléconférence avec nos bureaux régionaux. Il est indispensable que de tels dispositifs soient mis en place. Nous créerons alors un incitatif pervers et je reviendrai me plaindre de l'usage excessif des processus sans publicité.

Le sénateur Eggleton : Y a-t-il un moyen de régler cette question en éliminant un tel usage afin de respecter l'esprit du projet de loi S-102?

Mme Barrados : Nous essayons de le faire par le biais de la politique. Nous déployons de nouvelles mesures, nous mettons des systèmes en place que nous évaluons au fur et à mesure. Je voudrais cependant qu'il y ait une zone nationale de sélection pour les processus externes. Je comprends les craintes du sénateur Ringuette, point de vue que j'ai également entendu exprimer par d'autres membres. Les personnes de leur circonscription qui devraient pouvoir poser leur candidature à des emplois dans la fonction publique ne peuvent pas le faire, et cela les frustre. Nombreux sont ceux qui souhaiteraient travailler dans la fonction publique, mais qui ne peuvent pas poser leur candidature aux emplois offerts.

Senator Eggleton: We do not want favouritism or patronage. However, we also do not want people wrongfully accused of it. As well, we do not want people to feel so intimidated by the rules that they are afraid to recommend someone for a job, even though the person is ideally suited to the position. In the end, the loser might come forward with accusations of favouritism or patronage. Both Senator Murray and I focused on that issue as well with Senator Ringuette. Can you comment on that aspect?

Ms. Barrados: The current regime has a mechanism in place whereby employees that believe there has been abuse of authority that includes personal favouritism can go to the Public Service Staffing Tribunal, PSST. For external cases and those involving fraud or political activity, people can go to the Public Service Commission. I have broad discretion to investigate wrongdoing in the process. My reaction to the specific clause is that many provisions in the existing act already set such things out, but we would add another one. If senators want us to do some work on that, we would do so. I suggest that the committee speak to the PSST because any work in that area would need to be mindful of the machinery already in place. The work of the commission would guide the investigations and would need to be altered by the individual results of those processes because they are quasi-judicial. Obviously, the tribunal must remain independent and perform its quasi-judicial work in terms of evolving how they apply and use the terms.

It is truly in the hands of the Senate to determine the best way to proceed. The PSC would take on that responsibility provided it would not affect in any way other machinery that is in place, because that would not be appropriate.

Senator Eggleton: Would the bill be acceptable with the PSC amendments in place? Could you live within that framework?

Ms. Barrados: Yes, I could accept it because I agree with the principle.

The Chairman: The committee has a copy of the amendments prepared by the PSC.

Senator Stratton: In light of the proposed amendments, I recommend that the committee hear again from the sponsor of the bill, Senator Ringuette. I am not trying to delay the bill but the amendments must be tabled and the bill be set aside until we have heard all witness testimony. We could hear from Senator Ringuette at tomorrow's meeting at 6:15 p.m. with respect to the amendment, and then proceed to clause-by-clause consideration.

The Chairman: Clearly, we will not finish everything today. If senators agree, we will proceed as recommended by Senator Murray.

Le sénateur Eggleton : Nous ne voulons pas de favoritisme ni de népotisme. Nous ne voulons cependant pas non plus que les gens soient accusés à tort de les pratiquer. Et nous ne voulons pas non plus que les gens soient si intimidés par les règlements qu'ils ont peur de recommander quelqu'un pour un emploi, même si cette personne serait un candidat idéal pour le poste. En fin de compte, le perdant pourrait porter des accusations de favoritisme et de népotisme. Le sénateur Murray, le sénateur Ringuette et moi-même nous sommes particulièrement intéressés à cette question. Pourriez-vous faire un commentaire à ce sujet?

Mme Barrados : Le régime actuel comporte un mécanisme permettant aux employés qui croient qu'il y a eu abus d'autorité marqué par du favoritisme personnel de porter plainte devant le tribunal de la dotation de la fonction publique. Lorsqu'il s'agit de cas externes ou comportant une fraude ou une activité politique, les gens peuvent s'adresser à la Commission de la fonction publique. J'ai toute latitude pour faire enquête sur les actes fautifs dans le processus. Ma réaction à cette disposition particulière est que la loi existante contient déjà les dispositions applicables dans ce domaine, mais nous souhaiterions en ajouter une autre. Si les sénateurs veulent que nous travaillions sur cette question, nous sommes prêts à le faire. Je suggère au comité d'en parler au TDFP, parce que tout travail effectué dans ce domaine devrait tenir compte des mécanismes déjà en place. La tâche de la commission consisterait à guider les enquêtes et elle devrait être modifiée en fonction des résultats individuels de ces processus parce que ceux-ci sont quasi judiciaires. Manifestement, le tribunal doit demeurer indépendant et effectuer son travail quasi judiciaire selon la manière dont il applique et utilise ces termes.

Il appartient vraiment au Sénat de décider de la meilleure manière de procéder. La CFP assumerait cette responsabilité à condition que cela n'ait pas d'effets, tels qu'ils soient, sur les autres mécanismes en place, car cela ne serait pas approprié.

Le sénateur Eggleton : Le projet de loi serait-il acceptable s'il incorporait les amendements de la CFP? Pourriez-vous fonctionner dans un tel cadre?

Mme Barrados : Oui, je pourrais accepter cela car je suis d'accord sur le principe.

Le président : Le comité a une copie des amendements préparés par la CFP.

Le sénateur Stratton : Compte tenu des amendements proposés, je recommande que le comité entende à nouveau la marraine du projet de loi, le sénateur Ringuette. Je n'essaie pas de retarder l'adoption de ce projet de loi, mais les amendements doivent être déposés et le projet de loi mis de côté jusqu'à ce que nous ayons entendu les témoignages de tous les témoins. Nous pourrions entendre le sénateur Ringuette, demain à 18 h 15 à propos de l'amendement, et passer ensuite à l'étude article par article.

Le président : Manifestement, nous ne finirons pas tout aujourd'hui. Si les sénateurs sont d'accord, nous procéderons comme le recommande le sénateur Murray.

I have two outstanding questions from senators for Ms. Barrados and the Public Service Commission, after which we will adjourn this portion of the meeting until tomorrow.

Senator Nancy Ruth: I wanted to ask about the short-term needs of the internal staffing processes. Is there a pool of people that rotates through various departments to meet these under-six-month jobs? Does that staffing process, to any extent, include maternity and parenting leaves?

Ms. Barrados: The internal system provides managers with the discretion. With the proposed legislation, we are trying to have greater collective staffing so that our processes pre-qualify people. Often the needs are short-term and unanticipated. Maternity leave is anticipated but the specific dates often remain unknown until the last minute. I am concerned about the needs that cannot be anticipated in respect of the planning processes. Certainly, I agree with Senator Ringuette's concern about human resources planning.

My annual report is coming out next week, Senator Ringuette, and you will be happy to hear that there have been improvements. Things are getting better. The concern is about the kinds of needs that cannot be anticipated in the planning processes.

Senator Nancy Ruth: In the PSC pool of labour, what percentage of short-term jobs are covered by those people? How much do you have to hire out?

Ms. Barrados: Is that the internal or the external pool?

Senator Nancy Ruth: My question is about the internal pool. If the pool of people is able to service most short-term vacancies, then the geographic restriction might not be required. The answer is yes, I am sure.

Ms. Barrados: The Public Service Commission is spread across the country, with 40 per cent in the National Capital Region and 60 per cent elsewhere across the country. The needs are different regionally and staffing tends to be operated by department. I do not think that the kind of pool you envision exists, although it might. Perhaps Mr. Lemaire would like to add to that.

Donald Lemaire, Vice-President, Staffing and Assessment Services Branch, Public Service Commission of Canada: Within the pool for existing processes, a collective staffing initiative allows us to fill more than one position. For short-term assignments to fill in for someone on short-term sick leave or maternity leave, et cetera, there is not a pool of resources available. We have talked about having an internal personnel agency but that agency would require funding to maintain a cadre of people for short-term assignment as needed. Such a system would require negotiation with our partners to determine the conditions and terms of use because no

J'ai encore devant moi deux questions que des sénateurs voudraient poser à Mme Barrados et à la Commission de la fonction publique, après cela, nous reprendront demain cette partie de la séance.

Le sénateur Nancy Ruth : Je voulais poser une question au sujet des besoins à court terme en ce qui concerne les processus de dotation interne. Y a-t-il un bassin de candidats qui peuvent être affectés en rotation dans les divers ministères pour des périodes de moins de six mois. Ce processus de dotation inclut-il, jusqu'à un certain point, les congés de maternité et des congés parentaux.

Mme Barrados : Le système interne accorde des pouvoirs discrétionnaires aux gestionnaires. En proposant ces mesures législatives, nous essayons de faire une plus large place à la dotation collective de manière à ce que les processus que nous utilisons permettent de préqualifier les gens. Il s'agit souvent de besoins imprévus et à court terme. Le congé de maternité est prévu mais les dates précises demeurent souvent inconnues jusqu'à la dernière minute. Ce qui me préoccupe, ce sont les besoins qu'il n'est pas possible de prévoir dans le cadre des processus de planification. Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Ringuette lorsqu'elle exprime des inquiétudes au sujet de la planification des ressources humaines.

Mon rapport annuel sort la semaine prochaine, sénateur Ringuette, et vous serez heureuse d'apprendre qu'il y a eu des améliorations. Les choses vont mieux. Nous mettons l'accent sur les types de besoins imprévisibles dans les processus de planification.

Le sénateur Nancy Ruth : Quel est le pourcentage d'emplois à court terme qui peuvent être comblés par les candidats du bassin de la CFP? Combien devez-vous aller recruter à l'extérieur.

Mme Barrados : S'agit-il du bassin interne ou externe?

Le sénateur Nancy Ruth : Je parle du bassin interne. Je voudrais savoir si ce bassin permet de combler la plupart des postes à court terme vacants. S'il permet de combler la plupart des postes à court terme, la restriction géographique n'est peut-être pas nécessaire. Je suis certaine que la réponse est oui.

Mme Barrados : La Commission de la fonction publique couvre l'ensemble du pays, avec 40 p. 100 dans la région de la capitale nationale et 60 p. 100 dans le reste du pays. Les besoins sont différents selon la région et la dotation tend à être effectuée par ministère. Je ne crois pas que le genre de bassin de ressources auquel vous pensez existe, Mais je n'en suis pas certaine. M. Lemaire voudrait peut-être ajouter un mot à ce sujet.

Donald Lemaire, vice-président, Direction générale des services de dotation et d'évaluation, Commission de la fonction publique du Canada : Pour la réalisation des processus actuel, une initiative de dotation collective nous permet de pourvoir plus d'un poste. Pour les affectations à court terme, afin de remplacer quelqu'un qui est en congé de maladie à court terme ou en congé de maternité, etcetera, il n'existe pas de bassin de ressources. Nous avons songé à avoir une agence interne, mais celle-ci aurait besoin de fonds pour maintenir un groupe de personnes pour les affectations à court terme en fonction des besoins. Il faudrait pour cela que nous négocions avec nos partenaires afin d'établir les conditions

government organization is mandated to perform that kind of activity or line of business. Currently, each department is responsible for its short-term needs.

For example, for our branch to have a pool of people, we would need to assume they would receive work assignments in various departments. That practice would require the appropriate infrastructure to make it work. That is why personnel agencies currently provide that service. There is no similar internal mechanism in government to that of the personnel agencies.

Senator Mitchell: Ms. Barrados, can you confirm the following comment and then respond? I am led to believe that people sometimes circumvent this geographic restriction by borrowing an address in the area that qualifies. What happens when you discover that? Is that deemed laudable initiative or disqualifying deceit?

Ms. Barrados: We go through an investigative process and if that situation is found, we revoke the position because it is considered fraud.

Senator Mitchell: If you cannot find somebody for a job in a given restricted area, do you, as a matter of course, drop that restriction and look elsewhere, or is that shift difficult to make?

Ms. Barrados: The decisions about whether there is a geographic area are made by the managers, because we expect them to understand what their pool of available candidates is. Now, there are requirements, in some cases, for all officer jobs in the National Capital Commission: there is no choice. If you post a particular process and you do not find anyone because you have limited the geographic restriction, you repost it and change the geographic restriction: you make a broader.

Senator Mitchell: We were told some time ago — or at least I came across this example of hiring — of a requirement for a position of director general of fisheries that applicants live within 50 kilometres of Ottawa. Is that urban myth or is that situation actually true?

Ms. Barrados: If it occurred, it is no longer allowed.

Senator Mitchell: Is that what you refer to when you say all officer jobs in Ottawa must be unrestricted?

Ms. Barrados: That includes all jobs in the EX category throughout the country, EX jobs minus 1 and minus 2. We are running pilots in the region as well, so that requirement includes not only the national capital; we have two pilots running.

d'utilisation, car aucun organisme gouvernemental n'a pour mandat de mener ce genre d'action. Actuellement, il incombe à chaque ministère responsable de pourvoir à ses besoins à court terme.

Par exemple, pour que notre Direction générale puisse disposer d'un bassin d'employés, il faudrait que ceux-ci puissent obtenir des affectations dans divers ministères. Une telle pratique exigerait une infrastructure appropriée pour pouvoir fonctionner. C'est pourquoi ce sont les agences de recrutement qui fournissent actuellement ce service. Il n'existe pas de mécanisme interne au gouvernement qui soit similaire à celui des agences de recrutement.

Le sénateur Mitchell : Madame Barrados, pouvez-vous confirmer la remarque suivante et y répondre? J'ai cru comprendre que certains tournent parfois cette restriction géographique en empruntant une adresse dans la zone qualifiée. Qu'arrive-t-il lorsque vous le découvrez? Est-ce que vous jugez qu'il s'agit là d'une initiative louable ou au contraire d'une tromperie rendant cette personne inadmissible?

Mme Barrados : Nous effectuons une enquête et si nous constatons qu'une telle situation existe, nous révoquons le poste car nous considérons qu'il y a eu fraude.

Le sénateur Mitchell : Lorsque vous ne trouvez personne pour occuper un emploi dans une zone restreinte donnée, levez-vous automatiquement cette restriction, et allez-vous chercher un candidat ailleurs, ou est-ce difficile?

Mme Barrados : La décision de fixer, ou non, une zone géographique, est prise par les gestionnaires, car nous nous attendons à ce qu'ils comprennent qui constitue leur bassin de candidats disponibles. Notons cependant qu'il y a des exigences, dans certains cas, pour tous les postes d'agent dans la région de la capitale nationale : il n'y a pas de choix. Si vous affichez un processus de dotation particulier et que vous ne trouvez personne, parce que vous avez limité la zone géographique admissible, vous recommencez en modifiant la restriction géographique : vous l'élargissez.

Le sénateur Mitchell : On nous a dit, il y a quelque temps — c'est du moins un exemple d'embauche sur lequel je suis tombé — que l'on avait exigé, pour la dotation d'un poste de directeur général des pêches, que les candidats vivent dans un rayon de 50 kilomètres autour d'Ottawa. Est-ce faux ou s'agit-il d'un cas réels?

Mme Barrados : Si cela s'est produit, ce n'est plus autorisé.

Le sénateur Mitchell : Est-ce à cela que vous faites allusion lorsque vous dites que tous les postes d'agent à Ottawa ne doivent être assujettis à aucune restriction?

Mme Barrados : Cela inclut tous les postes de la catégorie EX pour l'ensemble du pays, ainsi que les postes de EX moins 1 et moins 2. Nous avons également deux projets pilotes dans la région; cette exigence ne vaut donc pas seulement pour la capitale nationale.

Senator Mitchell: For jobs that would otherwise be restricted to a given region, let us say Cape Breton or Regina, is there resentment in those local regions amongst employees who must compete with people who are brought in from outside? Is that flip side an issue?

Ms. Barrados: I have always had that concern. If we create job opportunities in a particular region for economic development purposes, then we open up this process to competition. In balance, it is national in principle. We find that when the decision comes down to moving, people do not always move. I do not think this change will result in a massive movement of people. It is for those people really interested in a job and willing to move their family. My view is that it should be available regardless of where it is in the country.

Senator Ringuette: One quick question, in regard to geographic restriction. You mentioned that it is up to the managers to decide whether to include a geographic restriction in a job posting. On the other hand, you have a policy, and you also have in the legislation, that it is up to the commission to decide upon that. There is a definite conflict because the commission has legislative authority for geographic restriction, but you told us a few minutes ago that geographic restriction is up to the managers.

I understand the commission's mandate to delegate authority, but that proves my point. At the end of the day, when we deal with policy and delegation of authority, the policy provides room for unfairness in the system.

Ms. Barrados: Senator, with all due respect, the policy in place is a policy that says you must have national area of selection for job categories EX and EX minus 1 and minus 2, and you must have national area of selection for officer-level jobs in the National Capital Commission. We review the postings and they will not go ahead if they do not have that. There is discretion in the other places where the policy does not yet apply. There, the manager has discretion. As we roll this policy out, the discretion will be left in those places where we feel including them in the policy is not workable or we are not sure it is workable. Discretion will be left also for internal hiring — you are correct — given our proposal.

The rest of the hiring would not be discretionary. We have the instruments to enforce it.

The Chairman: Ms. Barrados, I would like you to clarify two points. One is at page 4 of your submission where you say that staffing processes would become more time consuming, slower and more costly. Do you have any objective information in that regard?

Le sénateur Mitchell : Pour les emplois qui seraient autrement limités à une région donnée, le Cap Breton ou Regina, par exemple, les employés de ces régions placés en concurrence avec des candidats amenés de l'extérieur en éprouvent-ils du ressentiment? Est-ce là le revers de la médaille?

Mme Barrados : Cela m'a toujours préoccupé. Si nous créons des possibilités d'emploi dans une région à des fins de développement économique, nous ouvrons le processus à la compétition. En principe, c'est donc un processus national. Or, nous constatons que lorsqu'il s'agit de décider de déménager, les gens y renoncent parfois. Je ne pense pas que ce changement entraînera un mouvement massif de personnes. Il vise celles qui s'intéressent vraiment à un emploi et qui sont prêtes à déménager avec leurs familles. À mon avis, quelque soit l'endroit du pays, cette possibilité devrait être offerte partout.

Le sénateur Ringuette : Une brève question au sujet de la restriction géographique. Vous avez dit qu'il appartient aux gestionnaires de décider s'ils veulent inclure une restriction géographique pour une offre d'emploi. Cependant, vous avez une politique, et vous avez aussi la loi, selon lesquelles c'est à la commission de décider. Il y a indiscutablement là un conflit parce que la commission détient l'autorité législative en ce qui concerne la restriction géographique, et pourtant, vous nous avez dit, il y a quelques minutes, que c'est aux gestionnaires qu'il appartient de fixer cette restriction.

Je comprends que la délégation de pouvoir fait partie du mandat de la commission, mais cela confirme précisément ce que je disais. En fin de compte, lorsqu'il s'agit de politique et de délégation de pouvoir, cette politique laisse exister des possibilités d'injustice dans le système.

Mme Barrados : Madame le sénateur, permettez-moi de vous rappeler que la politique en vigueur dit qu'il doit y avoir une zone nationale de sélection pour les catégories EX et EX moins 1 et moins 2, et que vous devez également avoir une zone nationale de sélection pour les emplois d'agent dans la région de la capitale nationale. Nous examinons les offres d'emploi affichées et nous ne les faisons retirer que si elles ne comportent pas cette précision. Le pouvoir discrétionnaire peut être exercé dans les autres cas où la politique ne s'applique pas encore. C'est là que le gestionnaire peut exercer ce pouvoir. Au fur et à mesure que nous déploierons cette politique, le pouvoir discrétionnaire continuera à exister dans les cas où nous jugeons que leur inclusion dans la politique n'est pas fonctionnelle ou lorsque nous ne sommes pas sûrs qu'elle le serait. La même latitude continuera à exister pour le recrutement interne — vous avez raison sur ce point — dans notre proposition.

Le reste du recrutement ne serait pas discrétionnaire. Nous disposons des instruments nécessaires pour appliquer cette mesure.

Le président : Madame Barrados, je voudrais que vous nous apportiez des éclaircissements sur deux points. Le premier est à la page 4 du texte de votre présentation, lorsque vous dites que les processus de dotation prendraient beaucoup plus de temps, seraient plus lents et plus coûteux. Disposez-vous d'une information objective à cet égard?

Ms. Barrados: Yes, we do. We put together a study under the old legislation on the time to staff. We are trying to compile average times from the time the competition starts until the time the person is in place. If the competition is small, about five or six people, the number is good. People are hired in an average of 13 weeks to 14 weeks; from start of process to placing the person in the position. For big processes, we are talking about six months. The bigger the process is, the more time is involved. That was the situation without the electronic systems. I hope we have those electronic systems in place. They are not a panacea; a lot of work that goes into making electronic processes work but they should reduce that time.

The Chairman: You indicated that impact assessment would be a pre-condition to going to a Canada-wide process for all positions, for all externally advertised positions. Is this impact assessment underway now? When do you expect that assessment to be finished?

Ms. Barrados: It is underway now and I brought some preliminary numbers with me today. These numbers are a first-round look. We expect to know what is happening by November or December, because, of course, the policy came into being April 1, so we need time that for the competitions. I am interested in both how we are doing with the applications to the national capital jobs and then whether applicants are taking the jobs.

On a preliminary basis, there is an expansion beyond the national capital so that the geographic area tends to be mostly from Ontario and Quebec, with about five per cent from outside of Ontario and Quebec. When we actually go through the processes, it remains to be seen what the hiring is like.

The Chairman: We will deal with this bill tomorrow evening. If you have anything to share with us in writing with regards to preliminary observations that would be helpful for us.

Apart from that, I want to thank you very much for being here. We look forward to your report next week, and Mr. Arseneault and Mr. Lemaire, thank you very much.

Senator Stratton: I want to inform the committee that Senator Cools has decided to step down from her duties as vice-chair of this committee and work on this committee for the interim. I, therefore, want to propose Nancy Ruth as vice chair.

The Chairman: Are there any other nominations? If there are no other nominations I declare Senator Nancy Ruth the deputy-chair of the National Finance Committee.

Mme Barrados : Oui. Nous avons effectué une étude, par rapport à l'ancienne loi, sur le temps requis pour la dotation. Nous essayons d'établir les temps moyens depuis le moment où le concours démarre jusqu'au moment où l'employé occupe son poste. Lorsqu'il s'agit d'un petit concours auquel participent cinq ou six personnes, les chiffres sont bons. L'embauche demande en moyenne de 13 à 14 semaines, depuis le début du processus jusqu'à l'affectation du candidat à son poste. Lorsqu'il s'agit de processus plus importants, cela peut demander six mois environ. Plus le processus est important, plus il faut de temps. C'était là la situation lorsque les systèmes électroniques n'existaient pas. J'espère que ceux-ci sont maintenant en place. Ils ne représentent pas une panacée car leur bon fonctionnement demande beaucoup de travail mais ils devraient permettre de réduire les délais.

Le président : Vous avez dit qu'une évaluation de l'impact serait une condition préalable à l'adoption d'un processus pancanadien pour tous les postes, pour toutes les offres d'emploi affichées à l'extérieur. Cette évaluation est-elle en cours? Quand pensez-vous qu'elle sera terminée?

Mme Barrados : Elle est actuellement en cours et j'ai apporté un certain nombre de chiffres préliminaires. Ces chiffres ne représentent qu'une première estimation. Nous devrions savoir ce qui se passe d'ici novembre ou décembre, parce que, naturellement, la politique est entrée en vigueur le 1^{er} avril et il nous faut donc calculer le temps pris pour ces concours. Je m'intéresse aux résultats obtenus en ce qui concerne les candidatures à des emplois dans la capitale nationale et je voudrais aussi savoir si les candidats prennent effectivement les postes qui leurs sont offerts.

Selon les données préliminaires, il y a un phénomène d'expansion au-delà de la capitale nationale si bien que la zone géographique a tendance à être surtout l'Ontario et le Québec, avec environ cinq pour cent en dehors de ces deux provinces. Lorsque les processus auront été effectivement menés à leur terme, il restera à savoir ce qu'auront été les résultats de l'embauche.

Le président : Nous allons nous occuper de ce projet de loi demain soir. Si vous avez d'autres renseignements à nous communiquer par écrit en ce qui concerne vos remarques préliminaires, ils nous seraient utiles.

Par ailleurs, je tiens à vous remercier très vivement d'être venue. Nous attendons avec impatience la sortie de votre rapport la semaine prochaine. Mes vifs remerciements également à M. Arseneault et M. Lemaire.

Le sénateur Stratton : Je tiens à informer le comité que le sénateur Cool a décidé de se démettre de ses fonctions de vice-présidente de notre comité et de participer aux travaux du comité dans l'interim. Je voudrais donc proposer Nancy Ruth comme vice-présidente.

Le président : Y a-t-il d'autres nominations? S'il n'y en a pas, je déclare, le sénateur Nancy Ruth, vice-présidente du comité national des finances.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Wednesday, September 27, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:17 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2007; and to consider Bill S-201, to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes).

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: The committee is meeting today as part of our study of the Estimates. In particular, we are studying support to the federal judiciary.

Our first witness this evening is David Gourdeau, Commissioner for Federal Judicial Affairs. The Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs was created in 1978 to safeguard the independence of the judiciary and put federally appointed judges at arm's length from the Department of Justice. The office's mandate extends to promoting better administration of justice and promoting support for the federal judiciary.

Mr. Gourdeau is accompanied by Marc Giroux, Acting Deputy Commissioner, and Wayne Osborne, Director of Finance and Administration.

Thank you very much for being here. This is a new area for some of us, so please take some time to explain the commission to us, if you will, and then we will have questions and points of clarification.

[*Translation*]

David Gourdeau, Commissioner for Federal Judicial Affairs, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs: Thank you, Mr. Chairman. I am the Commissioner for Federal Judicial Affairs. I am accompanied today by Marc Giroux, who is Deputy Commissioner, and Wayne Osborne, the Director of our Finance Division.

We are pleased and honoured to have this opportunity to inform you on the mandate of our office and answer questions you may have. We have been provided with a list of topics on which this committee wishes to receive information and this is what I intend to touch upon during these remarks.

[*English*]

Our office was created in 1978 under the Judges Act, to safeguard the independence of the judiciary and put federally appointed judges at arm's length from the Department of Justice. Our mandate extends to promoting better

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, le mercredi 27 septembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 17 pour étudier le Budget des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007 et pour étudier le projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination).

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Le comité se réunit aujourd'hui dans le cadre de son étude du Budget des dépenses. Nous nous penchons en particulier sur le soutien à la magistrature fédérale.

Le premier témoin que nous allons entendre ce soir est David Gourdeau, commissaire à la magistrature fédérale. Le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale a été créé en 1978, afin de protéger l'indépendance de la magistrature et d'éviter tout lien de dépendance entre les juges nommés au niveau fédéral et le ministère de la Justice. Le Bureau a également pour mandat de promouvoir l'administration de la justice et d'appuyer la magistrature fédérale.

M. Gourdeau est accompagné de Marc Giroux, sous-commissaire suppléant, ainsi que de Wayne Osborne, directeur des finances et de l'administration.

Je vous remercie beaucoup de votre présence ici ce soir. Le sujet que nous abordons est nouveau pour certains d'entre nous, alors je vous demanderais de bien vouloir prendre le temps de nous expliquer en quoi consiste la commission et ensuite, nous pourrions vous poser des questions et vous demander des éclaircissements.

[*Français*]

David Gourdeau, commissaire à la magistrature fédérale, Bureau du commissaire à la magistrature fédérale : Je vous remercie, monsieur le président. Je suis commissaire à la magistrature fédérale. Je suis accompagné de Me Marc Giroux, sous-commissaire, et de M. Wayne Osborne, directeur des services financiers et administratifs.

C'est avec plaisir que nous profitons de cette occasion pour vous parler du mandat de notre bureau et pour répondre à vos questions. Nous avons reçu une liste des sujets pour lesquels le comité souhaiterait obtenir de l'information. Je traiterai de ces sujets lors de mon exposé.

[*Traduction*]

Le Bureau a été créé en 1978 en vertu de la Loi sur les juges et il a pour mandat de protéger l'indépendance de la magistrature et de permettre aux juges nommés par le gouvernement fédéral d'avoir toute l'autonomie nécessaire par rapport au ministère de

administration of justice and providing support for the federal judiciary.

To answer one of your questions regarding our relationship with the Department of Justice, we maintain a collaborative working relationship with the department while respecting our mandate to administer the Judges Act and safeguard judicial independence.

In accordance with section 73 of the Judges Act, the Commissioner for Federal Judicial Affairs is appointed by the Governor-in-Council, following a consultation by the Minister of Justice with the Canadian Judicial Council. As you may or may not know, the council is a body made up of all chief justices throughout the country and is presided over by the Chief Justice of Canada. Section 73 stipulates that the commissioner has the rank of a deputy head of a department.

[Translation]

I will now move to budgetary and financial matters. To begin, our budget is broken into four elements, two votes and two statutory appropriations as follows: there is vote 20 — Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs — Operating Expenditures; there is vote 25 — Canadian Judicial Council — Operating Expenditures.

The first statutory appropriation is for judges' salaries, allowances and annuities, annuities to spouses and children of judges and lump-sum payments to spouses of judges who died while in office. The second appropriation is the Statutory Contributions to Employee Benefit Plans.

Our office follows the normal Government of Canada's budgeting process. In August of each year, we receive from the Treasury Board Secretariat the call letter for the preparation of the Annual Reference Level Update or ARLUs. Our office receives its reference levels and, through the ARLU process, confirms the levels allocated.

During this process, adjustments to the resource levels to meet the statutory requirements are identified and proposed.

[English]

Once the ARLUs are approved, the Main Estimates are prepared and the Reports on Plans and Priorities are also drafted. The Main Estimates are tabled in Parliament by the Minister of Finance and follow the normal parliamentary approval process. The Reports on Plans and Priorities are also subsequently tabled in Parliament.

When the fiscal year is completed, the office prepares its departmental performance report. If during the fiscal year additional funding is required to meet our operational needs, a Treasury Board submission is prepared and submitted for

la Justice. Il a également pour mandat de promouvoir l'administration de la justice et d'appuyer la magistrature fédérale.

Pour répondre à la question formulée au sujet de notre lien avec le ministère de la Justice, je précise que nous travaillons en collaboration avec lui, tout en respectant notre mandat, qui est d'appliquer la Loi sur les juges et de protéger l'indépendance des juges.

Conformément à l'article 73 de Loi sur les juges, le commissaire à la magistrature fédérale est nommé par le gouverneur en conseil après consultation par le ministre de la Justice auprès du Conseil canadien de la magistrature. Comme vous le savez peut-être, le conseil est composé de tous les juges en chef du pays et est présidé par la juge en chef du Canada. L'article 73 précise que le commissaire a le rang d'administrateur général de ministère.

[Français]

Je me penche maintenant sur des questions d'ordre budgétaire et financier. D'abord, notre budget est composé de quatre éléments, à savoir deux crédits et deux crédits législatifs répartis de la façon suivante : le crédit 20, qui vise le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale et ses dépenses d'exploitation; le crédit 25, qui vise le Conseil canadien de la magistrature et ses dépenses d'exploitation.

Le premier crédit législatif, qui vise les traitements, indemnités et pensions des juges, pensions aux conjoints et aux enfants des juges et versements forfaitaires aux survivants des juges qui décèdent lorsqu'ils sont en exercice. Un deuxième crédit législatif pour les cotisations aux régimes de prestation des employés du Bureau du commissaire.

Notre bureau suit le processus budgétaire normal du gouvernement du Canada. Chaque année donc, au mois d'août, nous recevons du Secrétariat du Conseil du Trésor la lettre d'appel pour la préparation de la mise à jour annuelle des niveaux de référence. Les niveaux de référence sont attribués à notre bureau et, dans le cadre de ce processus, nous devons les confirmer.

Toujours dans le cadre de ce processus, il faut proposer les rajustements au niveau des ressources nécessaires au respect des exigences réglementaires.

[Traduction]

Une fois que les MJANR sont approuvées, les budgets principaux des dépenses sont produits et les rapports sur les plans et les priorités sont rédigés. Les budgets principaux sont déposés au Parlement par le ministre des Finances et sont assujettis au processus normal d'approbation parlementaire. Les rapports sur les plans et les priorités sont par la suite déposés au Parlement.

À la fin de chaque exercice, le bureau prépare son rapport ministériel sur le rendement. Si, pendant l'exercice, nous avons besoin de financement supplémentaire pour répondre à nos besoins opérationnels, nous avons recours à une présentation au

consideration. If funding is approved, the funds are obtained through the supplementary estimates process. That process would only apply to resources needed for votes 20 and 25.

As to judges' salaries, allowances and annuities, and annuities to spouses and children of judges and lump-sum payments to survivors of judges who die while in office, since these are statutory obligations, funds required for these reasons will be received through the statutory process.

With regard to the role of Parliament in determining and overseeing the support provided to the judiciary, our office is a department of the federal government and accordingly must adhere to all Treasury Board and other government policies. Our office has developed controls and procedures to ensure that all payments issued to judges are authorized pursuant to the various provisions of the Judges Act. Although the controls we have in place are not specifically governed by the Financial Administration Act, they have been developed based on the established structures that are in place to meet the requirements of the FAA.

We currently have established guidelines relating to expenses incurred by judges. For travel, for example, judges are entitled to be reimbursed for actual and reasonable expenses incurred. Judges are entitled to travel business class, but they are encouraged to fly economy class, and in fact most do so.

The maximum amount reimbursable for hotel accommodations is \$150 per night and the maximum amount reimbursable for meals is \$85 per day. In the event of special circumstances, judges will be reimbursed for expenses incurred in excess of these guidelines, but this requires either prior notification or a letter explaining the special circumstances.

Internally, since the office was created more than 25 years ago, the funding levels provided by the Treasury Board have been allocated to the various divisions and have essentially remained static aside from increases provided to meet salary increases and funds received to meet specific requirements which have been approved by the Treasury Board Secretariat.

While we conduct mid-year reviews of our budget, the directors of the various divisions have come to expect what their funding levels will be and are charged with the responsibility to allocate these resources to best meet the needs of our clients.

If a special requirement were requested by the judiciary and funds could not be reallocated internally, then a Treasury Board submission would be completed and funding would be requested. Our ability to respond to the special requirement would be contingent on receiving the required resources.

Conseil du Trésor. Si le financement est approuvé, les fonds sont obtenus dans le cadre du processus du Budget supplémentaire des dépenses, lequel ne s'applique qu'aux ressources nécessaires pour les crédits 20 et 25.

Les fonds nécessaires pour les traitements, les indemnités et les pensions des juges, pour les pensions aux conjoints et aux enfants des juges et pour les versements forfaitaires aux survivants des juges qui décèdent lorsqu'ils sont en exercice seront accordés étant donné que ces fonds sont attribués par crédit législatif.

En ce concerne le rôle du Parlement dans la détermination et dans la coordination du niveau du soutien à fournir à la magistrature, notre bureau est un ministère du gouvernement fédéral, et nous devons respecter toutes les politiques gouvernementales et celles du Conseil du Trésor. Notre bureau a établi des contrôles et des procédures visant à garantir que tous les paiements versés aux juges respectent les diverses dispositions de la Loi sur les juges. Bien que nos contrôles ne soient pas régis par la Loi sur la gestion des finances publiques, ils ont été mis au point en fonction des structures en place pour faire en sorte que les exigences de la LGFP soient respectées.

À l'heure actuelle, nous avons établi des lignes directrices sur les dépenses engagées par les juges. Pour les déplacements, par exemple, les juges peuvent se faire rembourser les dépenses réelles et raisonnables qu'ils engagent. Les juges peuvent voyager en classe affaires, mais sont encouragés à voyager en classe économique, ce que font la majorité d'entre eux.

Le maximum remboursable au titre de l'hébergement est de 150 \$ par nuit et, pour ce qui est des repas, de 85 \$ par jour. Dans des circonstances particulières, les juges seront remboursés des dépenses supérieures au montant prévu par ces lignes directrices, sous réserve toutefois d'une notification préalable ou d'une lettre expliquant les circonstances en question.

À l'interne, étant donné que le bureau a été créé il y a plus de 25 ans, les niveaux de financement fournis par le Conseil du Trésor ont été attribués aux diverses divisions et sont essentiellement demeurés inchangés, mis à part les augmentations accordées pour correspondre aux augmentations des salaires et les fonds reçus pour répondre à des exigences précises approuvées par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Nous faisons chaque année une revue budgétaire de mi-exercice, les directeurs des diverses divisions sont venus à comprendre ce à quoi ils doivent s'attendre en ce qui concerne les niveaux de financement et ont la responsabilité d'affecter les ressources de façon à répondre le mieux possible aux besoins des clients.

Si la magistrature fait des demandes spéciales et que les fonds nécessaires ne peuvent pas être réattribués à l'interne, nous aurons recours à une présentation au Conseil du Trésor pour demander du financement supplémentaire. Notre capacité de répondre favorablement à ces demandes spéciales est subordonnée à l'obtention des ressources nécessaires.

[Translation]

Now, let me move on to the activities we carry on in our office. The services and support our office provides to the judiciary stem from the Judges Act. At the present time, there are 1,045 federally appointed judges that are active; our services also extend to retired judges of which there are now 400 as well as to judges' survivors of which there are 350.

I will first present an overview of these activities and then for those activities I was told you would like further information, I will provide more detail.

One of the main roles and responsibilities of the commissioner is to act on behalf of the Minister of Justice in matters related to the administration of Part I of the Judges Act, which deals with the terms of appointment, age limit and salaries applicable to federally appointed judges. These are matters dealt with by our finance and human resources divisions.

The office also has an appointments secretariat which administers 16 advisory committees responsible for evaluating candidates for federal judicial appointment. For the last appointment to the Supreme Court of Canada, our office was also given additional administrative mandates. The Federal Courts Reports division of our office is responsible for selecting and publishing Federal Court of Appeal and Federal Court decisions in both official languages. We also have an intranet called JUDICOM, which provides judges with e-mail, a secure, restricted-access conversation system and a virtual library. For judges wishing to better their skills in either English or French, we have a language training program.

We play a role in the coordination of initiatives related to the Canadian judiciary's role in international cooperation, which I will talk about in more detail. Finally, we support the work of the Judicial Compensation and Benefits Commission, and I will also come back on this point.

[English]

Let me return to the activities you have asked me to focus on. The first was judicial compensation. The Compensation, Benefits and Human Resources Division handles the duties and functions conferred by the Judges Act to the Minister of Justice for the application of Part I, and this must be handled by the Commissioner for Federal Judicial Affairs pursuant to section 74(1) of the act. For instance, the commissioner must administer all matters pertaining to the payment of salaries to judges; all matters pertaining to the payment of pensions to retired judges and to the beneficiaries of retired judges; the files pertaining to insurance regimes created by the government — for instance, medical and hospitalization insurance — covering judges and their beneficiaries; matters pertaining to the resignation or the retirement of judges; all matters pertaining to judges who decide to become supernumerary judges or to chief

[Français]

Permettez-moi maintenant de vous parler du travail que notre bureau accomplit. Les services et l'appui que nous fournissons à la magistrature découlent de la Loi sur les juges. En ce moment, 1 045 juges nommés par le gouvernement fédéral sont en exercice; nous fournissons également des services aux 400 juges à la retraite et aux 350 survivants de juges.

Je vais commencer par vous donner un aperçu des tâches que nous accomplissons et je vous donnerai ensuite plus de précision sur les points à l'égard desquels vous m'avez demandé des renseignements supplémentaires.

Parmi les principaux rôles et responsabilités du commissaire, on retrouve son devoir d'agir à titre de délégué du ministre de la Justice dans les affaires se rapportant à l'administration de la partie I de la Loi sur les juges, qui porte sur les conditions de nomination, la limite d'âge et le traitement s'appliquant aux juges nommés par le gouvernement fédéral. Nos divisions des finances et des ressources humaines s'occupent de ces questions.

Le bureau comprend aussi un secrétariat des nominations, qui gère les 16 comités consultatifs chargés de l'évaluation des candidats à la magistrature fédérale. Dans le cadre de la dernière nomination à la Cour suprême du Canada, notre bureau a reçu des mandats administratifs supplémentaires. Notre division des recueils des décisions des cours fédérales a la responsabilité de choisir et de publier les décisions de la Cour d'appel fédérale et de la Cour fédérale dans les deux langues officielles. Nous disposons également d'un site intranet, appelé JUDICOM, à partir duquel les juges ont accès au courrier électronique, à un système sécuritaire de conversation à accès restreint ainsi qu'à une bibliothèque virtuelle. Les juges qui souhaitent parfaire leurs compétences en français ou en anglais peuvent bénéficier de notre programme de formation linguistique.

Nous participons à la coordination d'initiatives touchant le rôle de la magistrature du Canada dans la coopération internationale, dont je vous parlerai de façon plus détaillée un peu plus loin. Finalement, nous appuyons le travail de la Commission d'examen de la rémunération des juges. Je reviendrai également sur ce point.

[Traduction]

Je reviens maintenant sur les points à l'égard desquels vous voulez plus de précisions. Tout d'abord, la rémunération des juges. La Division de la rémunération, des avantages sociaux et des ressources humaines gère les attributions que la Loi sur les juges confère au ministre de la Justice pour l'application de la partie I et que, conformément au paragraphe 74(1) de la Loi, le commissaire à la magistrature fédérale est chargé de remplir, notamment gérer toutes les affaires relatives aux versements des traitements des juges; gérer toutes les affaires relatives aux versements des pensions des juges à la retraite et des survivants des juges décédés; gérer les dossiers relatifs aux régimes d'assurances établis par le gouvernement (assurance médicale, d'hospitalisation et autres) protégeant les juges et leurs survivants; gérer les affaires relatives à la démission ou à la retraite d'un juge; gérer toutes les affaires relatives à la décision que prend un juge de

justices who decide to become puisne judges. The commissioner must also communicate on behalf of the minister with judges in relation to all matters mentioned herein above.

I often joke to new judges that they will be with us even after they have passed away or have gone to the grave and beyond. The process is briefly as follows: To begin with, one must presume that there is a judicial vacancy. The minister, or his or her advisor, asks us to prepare the documents pertaining to an appointment. Our office then confirms that the proposed candidate is eligible. We prepare the submission that must be signed by the minister and draft the Order-in-Council. Once signed, the package is sent along to the Privy Council Office. When the Order-in-Council is signed by the Governor General after its approval by cabinet, a file is opened for the new judge. We collect all required additional information and immediately start paying his or her salary.

At present, the annual salary of federal judges is set at \$231,000 for puisne judges. This does not include Supreme Court judges and chief justices of the various courts.

As you may also know, Bill C-17, which is currently being examined by the House of Commons, proposes to amend the Judges Act and raise the average judicial salary to \$244,700 a year.

When a judge retires, the same Order-in-Council process is followed and, when it is signed, our office is then able to start paying the retired judge his or her pension, the amount of which is two thirds of that of the regular salary at the time of retirement. When a judge dies, again an Order-in-Council must be made to grant a pension to his or her survivors.

[Translation]

The second activity of our office I was asked to focus on is international cooperation. Since early 1995, our Office has been actively involved in promoting and facilitating participation by members of the Canadian judiciary in international cooperation projects and initiatives. Canadian judicial and court systems are considered to be among the best in the world and this is why foreign judges always were and continue to be increasingly more eager to have access to Canadian judicial expertise and know-how.

In 1996, the Chief Justice of Canada and the Minister of Justice mandated our office to coordinate initiatives related to the Canadian judiciary's involvement in international technical cooperation. Since then we have implemented several judicial and court reform projects in Ukraine, Russia, Ethiopia and China.

Currently, our office is involved in the implementation of the second phase of the Canada-Russia Judicial Partnership Program, scheduled to last until 2009, and is partnering with the National Judicial Institute on the delivery of the five-year Canada-China Judicial Linkages Project.

devenir surnuméraire ou que prend un juge en chef de devenir simple juge; et, au nom du ministre, communiquer avec les juges au sujet de tous les points mentionnés ci-dessus.

Je dis souvent en blague aux nouveaux juges qu'ils seront avec nous même après leur décès. La raison pour cela, ou le processus si vous voulez, est le suivant : il y a d'abord vacance judiciaire; le ministre ou son conseiller nous demande de préparer les documents relatifs à une nomination; notre bureau confirme alors si la candidate ou le candidat proposé est admissible au poste. Nous préparons le document, qui doit être signé par le ministre, et l'ébauche du décret; une fois signés, les documents sont envoyés au Bureau du Conseil privé. Lorsque le décret est signé par la gouverneure générale après l'approbation du Cabinet, nous créons un dossier pour ce nouveau juge, obtenons toute information supplémentaire requise et commençons à verser le traitement au nouveau juge.

À l'heure actuelle, le salaire annuel de la plupart des juges nommés par le gouvernement fédéral, à l'exception des juges de la Cour suprême du Canada et des juges en chef, est de 231 000 \$.

Comme vous le savez, le projet de loi C-17, dont la Chambre des communes est présentement saisie, propose de faire modifier la Loi sur les juges pour que le salaire moyen des juges passe à 244 700 \$ par an.

Au moment où les juges prennent leur retraite, il faut répéter le même processus de prise de décret; lorsque celui-ci est signé, notre bureau peut commencer à verser la pension au juge à la retraite, qui équivaut aux deux tiers du salaire normal. Au moment du décès d'un juge, il faut encore une fois répéter le processus de prise de décret pour pouvoir verser une pension à ses survivants.

[Français]

Le deuxième point à l'égard duquel on m'a demandé de donner des précisions se rapporte à la coopération internationale. Depuis le début de 1995, notre bureau contribue activement à promouvoir et à faciliter la participation des membres de la magistrature du Canada à des projets et à des initiatives de coopération internationale. Les juges et les tribunaux au Canada sont considérés parmi les meilleurs au monde, c'est pour cela que les juges des pays étrangers manifestent depuis toujours, et de façon de plus en plus soutenue, un intérêt envers l'expertise et le savoir-faire judiciaires de la magistrature du Canada.

En 1996, le juge en chef de l'époque et le ministre de la Justice ont donné à notre bureau le mandat de coordonner les initiatives se rapportant à la participation de la magistrature du Canada à la coopération internationale sur le plan technique. Depuis lors, nous avons mis en œuvre divers projets de réforme judiciaire, soit en Ukraine, en Russie, en Éthiopie et en Chine.

À l'heure actuelle, notre bureau participe à la mise en œuvre de la deuxième étape du Programme de partenariat judiciaire Canada-Russie, qui devrait être en place jusqu'en 2009, et travaille en collaboration avec l'Institut national de la magistrature à la réalisation du Projet quinquennal de renforcement des liens juridiques Canada-Chine.

Another four-year judicial partnership project with Ukraine has just been approved by CIDA. In addition, our office continues to respond to requests from foreign governments and the judiciary for access to Canadian judicial knowledge and expertise in the form of shorter information-sharing sessions.

To accommodate these requests, we have organized numerous condensed programs for visiting delegations from other countries including India, Pakistan, Chad, the Philippines, Rwanda, Japan, Singapore, Jamaica, Azerbaijan and Georgia.

All these international projects have been or are being funded by the Canadian International Development Agency.

[English]

The third activity of our office that you have asked me to focus on is the Judicial Compensation and Benefits Commission. I will be brief on this point as the support we provide to the commission is limited. As you know, every four years a Judicial Compensation and Benefits Commission is struck to study judicial compensation and provide recommendations to the government. Bill C-17, which is presently before the House of Commons, stems from the recommendations of the latest commission. While the commission is made up of three members, one nominated by the judiciary, another by the government and a third by the first two members, the commission requires a secretariat to provide administrative services.

Our office supports the operation of the secretariat. This includes the provision of office space, furniture, and computer equipment — both hardware and software; and it includes access to our internal email communications network, accounting, purchasing, contracting, telecommunications and website maintenance. We also distribute copies of the final report to all members of the judiciary and to any other interested parties. In addition, our office will provide responses to questions for statistical information on the judiciary as well as responses to questions on administrative practices and support provided to the judiciary.

After the completion of the commission's work, we maintain the office space, equipment, files and documentation in a separate, secure, area in our offices. We monitor, and respond to, questions asked, and we forward requests for information from the commission to either the chairperson or the executive director of the commission. If the Minister of Justice requests that the commission undertake other duties, we will again support the members of the commission through the provision of administrative support, as I have just mentioned.

I hope I have provided the information you requested and that I was not too long. I think I stayed within the 15 minutes. Obviously, we would be pleased to answer your questions, especially if they are easy.

L'Agence canadienne de développement international — l'ACDI — vient d'approuver un nouveau projet de partenariat judiciaire de quatre ans avec l'Ukraine. De plus, notre bureau continue de répondre aux demandes des gouvernements et des magistratures de pays étrangers désireux d'obtenir l'accès aux connaissances et au savoir-faire de la magistrature du Canada, et ce, en organisant de courtes séances d'échange de renseignements.

Toujours dans le but de répondre à ce genre de demandes, nous avons organisé divers programmes condensés pour les délégations de pays étrangers qui viennent au Canada, y compris l'Inde, le Pakistan, le Tchad, les Philippines, le Rwanda, le Japon, Singapour, la Jamaïque, l'Azerbaïdjan et la Géorgie.

Tous ces projets internationaux sont financés par l'Agence canadienne de développement international.

[Traduction]

Le troisième sujet à l'égard duquel vous voulez de plus amples renseignements est la Commission d'examen de la rémunération des juges. Je vais parler brièvement de la commission étant donné que nous ne lui fournissons qu'un soutien limité. Comme vous le savez sans doute, tous les quatre ans, une commission est établie pour examiner la question de la rémunération des juges et pour faire des recommandations au gouvernement. Le projet de loi C-17, qui est actuellement devant la Chambre des communes, découle des recommandations formulées par la commission. Bien que celle-ci compte trois membres — la magistrature et le gouvernement nomment les deux premiers, qui, à leur tour, nomment le troisième membre — il lui faut un secrétariat pour la prestation des services administratifs.

Notre bureau fournit le soutien administratif dont le secrétariat a besoin pour ses activités. Entre autres, nous fournissons des locaux, du mobilier et du matériel informatique, y compris l'équipement et les logiciels, et nous lui donnons accès à notre réseau interne de communication par courriel et à nos services de comptabilité, d'acquisition, de passation de marchés, de télécommunication et d'entretien de sites Web. Nous distribuons aussi des copies du rapport final à tous les membres de la magistrature et à toutes les autres parties intéressées. De plus, notre bureau répond aux demandes de renseignements statistiques se rapportant à la magistrature ainsi qu'aux questions liées aux pratiques administratives et au soutien accordé à la magistrature.

Une fois que la commission a terminé son travail, nous gardons pour elle le matériel, les dossiers et la documentation dans un secteur distinct et sûr de nos locaux. Nous faisons un suivi des questions posées, nous y répondons et nous transmettons les demandes de renseignements relatives à la commission au président ou au directeur exécutif. Si le ministre de la Justice veut que la commission se penche sur d'autres questions, nous appuyons encore une fois la commission en lui fournissant le soutien administratif dont je viens de parler.

J'espère que j'ai su fournir l'information que vous désiriez et que le tout n'était pas trop long. Je crois avoir respecté le temps de parole de 15 minutes qui m'était alloué. Nous serions bien entendu disposés à répondre à vos questions, surtout si elles sont faciles.

The Chairman: Mr. Gourdeau, I cannot guarantee that all the questions will be easy, but I do appreciate your having prepared the speaking notes beforehand so that our translators were able to follow your quick read through the speaking notes.

Senator Cools: I do not know if, as commissioner, you have ever had an opportunity to review the debates on the last set of bills in respect of judicial compensation, or if you have ever been apprised of the many concerns expressed in the Senate when the judicial compensation commission was being made a permanent institution. Prior to that it used to be appointed and it was an entirely new process every time. In 1998, it was enfolded into the ambit of the Judges Act.

My first question has to do with the control of the public purse and the fulfillment of the constitutional requirement that the salaries of judges be charged to the Consolidated Revenue Fund. Just let me put that on the record. I shall read section 100 of the BNA Act, Constitution Act, 1867.

The Salaries, Allowances, and Pensions of the Judges of the Superior, District, and County Courts (except the Courts of Probate in Nova Scotia and New Brunswick), and of the Admiralty Courts in Cases where the Judges thereof are being paid by Salary, shall be fixed and provided by the Parliament of Canada.

If you drop down to the bottom of that page, footnote number 54 tells us that that is now provided for in the Judges Act. In other words, the Judges Act has one purpose, which is the fulfillment of the constitutional requirement under section 100. For quite some time into the history of Canada after Confederation, the judges' salaries were fixed by individual acts. I believe that it was around 1905 that someone suggested creating a Judges Act that would do all of the salaries of the judges in one shot.

One of the concerns expressed in the Senate in 1998 during those debates concerned the wording of section 53(1) of the Judges Act, which I will put on the record. It states:

The salaries, allowances and annuities payable under this Act and the amounts payable under sections 46.1 and 51 shall be paid out of the Consolidated Revenue Fund.

There was a great concern that that section of the Judges Act had been expanded over the years to include all manner of salaries, which was not the intention. In other words, the intention, if you go to the origin of that section, was clearly "the salaries of the judges." Right now, it is just "the salaries under this Act"; so it could be any salary. From the point of view of parliamentary control of the public purse, there has been a lot of discussion over the years about this, especially in respect of the compensation commissions.

I would like to read to you an opinion that was given to the Judicial Council some years ago by Professor Hogg in reference to section 100, on the phenomenon of the fixing of salaries by

Le président : Je ne peux vous garantir, monsieur Gourdeau, que toutes les questions seront faciles, mais je vous remercie de nous avoir remis vos notes d'allocation à l'avance. Ainsi, nos interprètes ont pu vous suivre dans la lecture rapide que vous en avez faite.

Le sénateur Cools : Je ne sais pas si, en tant que commissaire, vous avez déjà eu l'occasion d'examiner les délibérations relatives au dernier ensemble de projets de loi sur la rémunération des juges ou si vous avez déjà été informé des nombreuses préoccupations qui ont été exprimées au Sénat lorsqu'il a été question de faire de la Commission sur la rémunération des juges une institution permanente. Auparavant, les membres de la commission étaient nommés, et il fallait chaque fois repartir à zéro. Depuis 1998, La commission relève de l'application de la Loi sur les juges.

Ma première question concerne le contrôle des deniers publics et l'obligation constitutionnelle voulant que la rémunération des juges soit imputée au Trésor public. Parce que je tiens à ce que ce soit consigné au compte rendu, je vais lire l'article 100 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, Loi constitutionnelle de 1867.

Les salaires, allocations et pensions des juges des cours supérieure, de district et de comté (sauf les cours de vérification dans la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick) et des cours de l'Amirauté, lorsque les juges de ces dernières sont alors salariés, seront fixés et payés par le Parlement du Canada.

La note en bas de page 53 précise que tout cela est maintenant prévu dans la Loi sur les juges. Autrement dit, la Loi sur les juges n'a qu'un objet, soit de satisfaire à l'obligation constitutionnelle prévue à l'article 100. Pendant un certain nombre d'années après la Confédération, les traitements des juges étaient fixés par des lois individuelles. Je crois que c'est vers 1905 que quelqu'un a proposé d'édicter une Loi sur les juges qui fixerait d'un seul coup les traitements de tous les juges.

Une des préoccupations qui avaient été exprimées au Sénat pendant les délibérations de 1998 portait sur le libellé du paragraphe 53(1) de la Loi sur les juges, dont je vais faire lecture pour qu'il soit consigné au compte-rendu. Le paragraphe dispose que :

Les traitements, indemnités et pensions prévus par la présente loi, ainsi que les montants payables au titre des articles 46.1 et 51, sont payés sur le Trésor.

On s'inquiétait beaucoup du fait que la portée de ce paragraphe de la Loi sur les juges avait été étendue au fil des ans à toutes sortes de traitements, ce qui n'en était pas l'objet au départ. Autrement dit, l'objet, tel qu'il est précisé dans le paragraphe en question, était manifestement « les traitements des juges ». Or, le libellé actuel précise qu'il s'agit des traitements prévus par la présente loi, si bien qu'il pourrait s'agir de toutes sortes de traitements dans le contexte du contrôle des deniers publics par le Parlement, il a beaucoup été question de cela au fil des ans, surtout en ce qui concerne les commissions sur la rémunération.

Je voudrais vous lire une opinion qui a été remise par le professeur Hogg au Conseil de la magistrature il y a quelques années de cela. L'opinion porte sur l'article 100, sur la fixation des

Parliament. In the Constitution, the word “fix” has a definite meaning and the word “provide” has a definite meaning. I was never able to get a copy of his opinion, but a section of it, a quotation, is recorded in Martin Friedland’s book, *A Place Apart: Judicial Independence and Accountability in Canada*.

The concern at the time was the real role of Parliament in these salaries. Professor Hogg said:

...the inaction by Parliament is insufficient participation in the process to enable one to say that the salaries have been fixed by the Parliament. It seems more natural to say that the salaries have been fixed by the tribunal, and left undisturbed by the Parliament.

There is a body of thought that the recent process as it has developed, and as it mushroomed in 1998, is flawed; as you know, the 1998 act was driven by the Supreme Court of Canada’s decision in the P.E.I. case with respect to judges’ salaries, and many of us thought at the time that there was something very wrong with a lot of that. It is a basic common law principle that a man should not be a judge in his own case.

The government at the time said they were creating this compensation commission because the court said that they had to. The background is all there. There was a huge, robust debate on all of this.

The days are long over when, as a commissioner, you or anyone has to work hard to obtain applications or interest in being appointed as a judge. Those appointments represent significant increases in salary. My real question to you has to do with these constitutional requirements and the role of Parliament. In your opinion, and in the opinion of the office that you hold, in a parliamentary sense, is the current regime for bringing forth these recommendations for salaries consistent with the constitutional requirement that the salaries of judges be fixed and provided by the Parliament of Canada?

Mr. Gourdeau: I am not in a position to give you an opinion. With the position I hold, I am not in a position to give an opinion as to what the construct of the act presently is. The mandate our office has is to administer Part I of the Judges Act. We presume that what was adopted by the House of Commons was validly adopted and we administer it accordingly.

Senator Cools: I was hoping that you would not be so frugal in your answer. The development of this system of remuneration for the judges was charged to statutes for reasons that were seriously political and constitutional. An entire scheme was worked out and now the salaries of judges are being determined with little reference to Parliament. At the end of the day, a bill arrives in the chamber and MPs are basically ordered under the system of party discipline to pass it, or else.

traitements par le Parlement. Dans la Constitution, le mot « fixer » a un sens bien précis et le mot « payer » a un sens bien précis. Je n’ai jamais réussi à obtenir le texte de son opinion, mais on en trouve un extrait qui est cité dans l’ouvrage de Martin Friedland intitulé *Une place à part : l’indépendance et la responsabilité de la magistrature au Canada*.

À l’époque, on s’inquiétait du rôle que jouait vraiment le Parlement relativement à ces traitements. Le professeur Hogg a dit ceci :

[...] à cause de son inaction, on ne peut dire que le Parlement ait fixé les salaires. Il serait plus naturel de dire que les salaires ont été fixés par le tribunal, et n’ont pas été contestés par le Parlement.

Certains estiment que le processus tel qu’il a évolué récemment et tel qu’il a culminé en 1998 est déficient; comme vous le savez, la loi de 1998 a été adoptée à la suite de la décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l’affaire de la rémunération des juges à l’Île-du-Prince-Édouard, et beaucoup d’entre nous étaient d’avis à l’époque que cela posait un sérieux problème à bien des égards. Une des règles fondamentales de la common law veut qu’on ne puisse être à la fois juge et partie.

Le gouvernement avait expliqué qu’il créait la commission sur la rémunération parce que la cour lui avait enjoint de le faire. Tout est bien documenté. La question a fait l’objet d’un débat énergique.

Elle est bien révolue l’époque où, en tant que commissaire, vous ou quiconque deviez travailler très fort pour solliciter des candidats à la magistrature. Les nominations à la magistrature représentent un accroissement salarial important. En fait, ce qui m’intéresse, ce sont ces exigences constitutionnelles et le rôle du Parlement. À votre avis, en tant que titulaire de la charge que vous détenez, dans le sens parlementaire, la formule existante par laquelle les recommandations relatives à la rémunération sont présentées est-elle compatible avec l’obligation constitutionnelle voulant que les traitements des juges soient fixés et payés par le Parlement du Canada?

M. Gourdeau : Je ne suis pas en mesure de vous donner un avis à ce sujet. Étant donné la charge que j’occupe, je ne suis pas en mesure d’émettre une opinion sur le bien-fondé de la loi telle qu’elle est énoncée à l’heure actuelle. Le mandat de notre bureau consiste à administrer la partie I de la Loi sur les juges. Nous partons du principe que la loi qui a été adoptée par la Chambre des communes l’a été en toute légitimité et nous l’appliquons en conséquence.

Le sénateur Cools : J’espérais que vous ne fassiez pas une réponse aussi parcimonieuse. Si l’on a décidé de consacrer dans une loi le régime qui permet de déterminer la rémunération des juges, c’était pour des raisons hautement politiques et constitutionnelles. On a mis au point tout un régime, si bien que la rémunération des juges est maintenant déterminée sans que le Parlement n’ait vraiment son mot à dire. Tout compte fait, un projet de loi est déposé à la Chambre, et les députés sont ni plus ni moins obligés de voter en faveur du projet de loi en raison de la discipline de parti, sinon ils s’exposent à des conséquences.

The system even reached the stage where the exaggeration was appalling, such that even the salaries of MPs were tied to the salaries of judges for a period of time. What are your thoughts on this constitutional diversion or deviation in the way that the salaries are being fixed. The idea of a permanent commission was to drive the nosy, questioning members of parliament out of the process and into the back seat in the phenomenon of deciding salaries.

The Chairman: Senator Cools has made her point. Mr. Gourdeau feels that he cannot add anything to what he has said.

Senator Cools: I had discussions with some of the predecessor commissioners so I quite understand. It is a serious point. Most members do not know much about the implications of the political and constitutional requirements and votes of confidence.

Senator Mitchell: Could you tell me whether this latest proposal, a reduction of the commission's proposal, will be retroactive?

Mr. Gourdeau: My understanding is that in the last go-round it was passed after the date and was retroactive.

Senator Mitchell: It is a critical question, because the commission's recommendation was that it should be 10.8 per cent, retroactive to 2004, but I am not certain that this 7.25 per cent is retroactive.

Mr. Gourdeau: My understanding of C-17, as it reads, is that it would be retroactive, although the eventual outcome is another story.

Senator Mitchell: Has it been common practice for government to alter or disregard the recommendation, or is this the first time?

Mr. Gourdeau: With the quadrennial commission, under its present set-up since 1998, I believe this is only the second one.

Senator Mitchell: This is the first time?

Mr. Gourdeau: To my knowledge, yes.

Senator Mitchell: I am interested in the whole process of government rejecting it. Clearly, you cannot be political, but I guess I can be to some extent. I am concerned that the commission is not set up frivolously, and that it is set up with strong people who have undertaken a broad, detailed review of what the judiciary's pay should be; it is obvious that much hangs on this pay, that this is a critical question to judges and, ultimately, affects the kind of level of judges that we attract to the judiciary, which is critical to Canadians. Canada has been blessed with a remarkably successful, fair, internationally renowned and envied judiciary. For the government to then take a recommendation of this commission and reduce it by 30 per cent is significant. How is it that this government has come to the conclusion that judges should be paid less? I guess you cannot comment

Le régime a même atteint une démesure effrayante, à tel point que même la rémunération des députés était liée à celle des juges pendant un certain temps. Que pensez-vous de cette déviation par rapport à la Constitution quant à la façon de fixer les traitements. L'idée de créer une commission permanente venait du désir d'écarter les députés trop curieux et d'éviter qu'ils aient vraiment leur mot à dire dans la détermination de la rémunération.

Le président : Le sénateur Cools a dit ce qu'elle avait à dire. M. Gourdeau estime qu'il ne peut rien ajouter à ce qu'il a déjà dit.

Le sénateur Cools : J'ai eu des discussions avec certains de vos prédécesseurs, alors je comprends très bien. La question est sérieuse. La plupart des parlementaires ne savent pas vraiment quelles sont les conséquences des exigences politiques et constitutionnelles et celles des votes de confiance.

Le sénateur Mitchell : Pourriez-vous me dire si la proposition la plus récente, qui représente une réduction par rapport à ce qu'avait proposé la commission, aura un effet rétroactif?

M. Gourdeau : Je crois savoir que la dernière fois où cela est arrivé, l'effet avait été rétroactif.

Le sénateur Mitchell : La question est d'une importance capitale puisque la commission avait recommandé une augmentation de 10,8 p. 100, qui aurait été rétroactive jusqu'à 2004, mais je ne suis pas sûr que cette fois-ci l'augmentation de 7,25 p. 100 sera rétroactive.

M. Gourdeau : D'après la lecture que je fais du projet de loi C-17, l'augmentation serait rétroactive, bien que le résultat final pourrait être autre chose.

Le sénateur Mitchell : Le gouvernement a-t-il l'habitude de modifier ce qui est recommandé ou de ne pas en tenir compte, ou est-ce la première fois que cela se produit?

M. Gourdeau : Depuis l'instauration du régime des commissions quadriennales en 1998, je crois que nous en sommes seulement à la deuxième commission.

Le sénateur Mitchell : Alors, c'est la première fois?

M. Gourdeau : Oui, à ce que je sache.

Le sénateur Mitchell : Je m'intéresse à cette notion du rejet par le gouvernement. Il est clair que vous ne pouvez pas vous prononcer sur le plan politique, mais je pense bien pouvoir le faire dans une certaine mesure. Je tiens à ce que les nominations à la commission ne soient pas faites de façon frivole, et je trouve important d'y retrouver des membres solides, qui se livrent à un examen complet et détaillé de ce que devrait être la rémunération des juges; la détermination de leur rémunération est bien sûr lourde de conséquences, car il s'agit d'un élément d'importance cruciale pour les juges qui détermine au bout du compte le niveau de compétence de ceux que nous pouvons recruter pour la magistrature, ce qui est d'une importance cruciale pour les Canadiens. Le Canada peut s'enorgueillir d'avoir une magistrature qui, par son équité et ses succès remarquables, jouit d'une renommée internationale et fait l'envie de la

on their judgment in that respect, or can you? Are you aware of the impact, in an academic study sense, that this will have on our ability to attract to the judiciary?

Mr. Gourdeau: Our office has not studied that impact. You are right, senator, I am not in a position to comment.

Senator Cools: The government is absolutely correct.

Senator Mitchell: Do you have an assessment of what a senior member of the bar would reasonably expect to earn?

Mr. Gourdeau: It would depend on the location in Canada, and whether the individual was a senior in a big or small firm, or a partner, or a solo practitioner. It varies widely across the country.

Senator Mitchell: It cannot be more than what they are getting paid as judges.

Mr. Gourdeau: It varies widely. I would recommend that you take a look at the commission's work, because I believe that issue is dealt with in their hearings.

Senator Di Nino: Is the information provided to the committee correct in stating that the recommendations of the commission are not binding and that, in effect, the government has the last word?

Mr. Gourdeau: I do not know whether the recommendations are binding.

Senator Di Nino: I wanted that on the record.

The Chairman: Perhaps you could put that question to the next witness.

Mr. Gourdeau: Representatives of the Department of Justice and/or the Minister of Justice could answer that question for you, senator.

[Translation]

Senator Fox: The committee members are glad to welcome you here today. Your work in supporting an independent judiciary is essential to our legal system. My first question will be brief. Did your budget escape the series of cuts announced by the government this week?

Mr. Gourdeau: Yes.

Senator Fox: Do you regularly meet with the Canadian Judicial Council?

Mr. Gourdeau: The council has two general meetings a year, one of which is currently going on in Montreal.

communauté internationale. Alors, ce n'est pas rien que le gouvernement décide de réduire de 30 p. 100 l'augmentation qui avait été recommandée par la commission. Comment le gouvernement en est-il arrivé à la conclusion que la rémunération des juges devrait être moindre? Je suppose que vous ne pouvez pas vous prononcer sur cette décision, n'est-ce pas? D'après vous, quelles seraient les conséquences de cette décision, en théorie, sur notre capacité d'attirer des candidats à la magistrature?

M. Gourdeau : Notre bureau n'a pas examiné les conséquences de cette décision. Vous avez raison, sénateur, je ne suis pas en mesure de me prononcer.

Le sénateur Cools : Le gouvernement a parfaitement raison.

Le sénateur Mitchell : Pouvez-vous nous donner une indication de la rémunération à laquelle pourrait raisonnablement s'attendre un membre chevronné du Barreau?

M. Gourdeau : Tout dépend de la région où il exerce au Canada et de la taille de l'étude pour laquelle il travaille, ou encore de son statut d'associé ou d'avocat exerçant le droit en solo. Cela varie énormément d'un bout à l'autre du pays.

Le sénateur Mitchell : Le montant ne peut pas être plus élevé que ce que reçoivent les juges.

M. Gourdeau : Cela varie énormément. Je vous conseillerais de jeter un coup d'œil au travail de la commission, car je crois qu'il en a été question dans ses audiences.

Le sénateur Di Nino : L'information qui nous a été donnée selon laquelle les recommandations de la commission ne sont pas exécutoires et que c'est en fait le gouvernement qui a le dernier mot est-elle exacte?

M. Gourdeau : Je ne sais pas si les recommandations sont exécutoires.

Le sénateur Di Nino : Je tenais à ce que cela soit consigné au compte rendu.

Le président : Vous pourriez peut-être poser la question au témoin suivant.

M. Gourdeau : Les fonctionnaires du ministère de la Justice ou le ministre de la Justice pourraient répondre à cette question, sénateur.

[Français]

Le sénateur Fox : Les membres du comité sont heureux de vous accueillir aujourd'hui. Le travail que vous faites au soutien d'une magistrature indépendante est crucial au sein de notre système judiciaire. Ma première question sera brève. Votre budget est-il sorti indemne de la série de coupures annoncées cette semaine par le gouvernement?

M. Gourdeau : Oui.

Le sénateur Fox : Est-ce que vous rencontrez le Conseil canadien de la magistrature régulièrement?

M. Gourdeau : Le Conseil tient deux réunions générales par année, dont une qui se déroule présentement à Montréal.

Senator Fox: And what is the purpose of these meetings of the Canadian Judicial Council?

Mr. Gourdeau: The Canadian Judicial Council's rule consists in identifying issues that concern the future of the judiciary. This could include questions about the administration of justice, which are of general interest to the federal judiciary as a whole.

There are several subcommittees working on various issues, such as penal law, intellectual property, civil law or comparative law.

Senator Fox: In your presentation, I noted that you are not a part of the Department of Justice, but that you report to the Minister of Justice.

Mr. Gourdeau: That is right.

Senator Fox: Do you consider yourself as a channel of communication between the Canadian Judicial Council and the Minister of Justice?

Mr. Gourdeau: That depends on what you mean by channel of communication.

Senator Fox: Do the recommendations of the Canadian Judicial Council go through you before going to the Minister of Justice?

Mr. Gourdeau: No. The council makes its recommendations directly to the Minister of Justice.

Senator Fox: In light of recent discussions with the council, what sectors in your office should make changes or be more efficient?

Mr. Gourdeau: In general, the judiciary seems to be satisfied with the services provided by our office. Concerns are constantly coming up. They have to do with vacations and the salaries and training of judges. These are the usual issues that the council is interested in.

From a broader perspective, there are also issues like the independence of the judiciary and how to maintain it.

Senator Fox: Have issues been raised regarding the independence of the judiciary?

Mr. Gourdeau: No, this is more of a constant concern. Canada is one of the rare countries that has a relatively independent judiciary. You need only visit other countries to see how independent our judiciary is.

This is something that was won by hard struggle over the years, but it is also something that Canada should not necessarily take for granted.

Senator Fox: Regarding refundable expenses, the amount of \$150 a day for accommodation does not seem to be very much. How did you manage to find such reasonably priced accommodations for our judges?

Mr. Gourdeau: The judges are reasonable and they have been flexible. Depending on the time of year and the city, sometimes they cannot find suitable accommodations for \$150. In such cases,

Le sénateur Fox : Et quel est le but de ces réunions du Conseil canadien de la magistrature?

M. Gourdeau : Le Conseil canadien de la magistrature a pour rôle d'identifier les sujets susceptibles d'animer la magistrature dans le futur. Il pourrait s'agir de questions relatives à l'administration de la justice, qui sont d'intérêt général pour l'ensemble de la magistrature fédérale.

Plusieurs sous-comités étudient différentes questions, que ce soit en matière de droit criminel, de propriété intellectuelle, de droit civil ou de droit comparé.

Le sénateur Fox : Je vois dans votre présentation que vous ne faites pas partie du ministère de la Justice, mais que vous vous rapportez au ministre de la Justice.

M. Gourdeau : C'est exact.

Le sénateur Fox : Considérez-vous que vous servez de conduit entre le Conseil canadien de la magistrature et le ministre de la Justice?

M. Gourdeau : Tout dépend de ce que vous entendez par « conduit ».

Le sénateur Fox : Est-ce que les recommandations du Conseil canadien de la magistrature passent par vous avant d'aller au ministre de la Justice?

M. Gourdeau : Non. Le Conseil fait des recommandations directement au ministre de la Justice.

Le sénateur Fox : Suite aux récentes discussions avec le Conseil, quels seraient les secteurs dans lesquels votre bureau devrait opérer des changements ou être plus efficace?

M. Gourdeau : Généralement, la magistrature semble satisfaite des services que notre bureau rend. Les préoccupations sont constantes quelle que soit l'époque. Elles portent sur les vacances, les salaires des juges et leur formation. Ce sont habituellement des sujets qui préoccupent le Conseil.

Dans un plus large spectre, il y a aussi des sujets comme l'indépendance et le maintien de l'indépendance de la magistrature.

Le sénateur Fox : Est-ce que des problèmes sont soulevés par rapport à l'indépendance de la magistrature?

M. Gourdeau : Non, c'est plutôt une préoccupation constante. Le Canada est un des rares pays qui possède une magistrature assez indépendante. Il suffit d'aller dans d'autres pays pour constater à quel point notre magistrature est indépendante.

C'est quelque chose qui a été durement acquis au fil des ans, mais c'est aussi quelque chose que le Canada ne devrait pas nécessairement tenir pour acquis.

Le sénateur Fox : Quant aux dépenses remboursables, le montant de 150 \$ par jour alloué pour le gîte ne me semble pas particulièrement élevé. Comment vous y êtes vous pris pour trouver des accommodations raisonnables pour nos juges?

M. Gourdeau : Les juges sont raisonnables et ont fait preuve d'une certaine souplesse. Dépendamment de la période de l'année et de la ville, il arrive qu'ils ne puissent trouver des gîtes correctes.

we asked them to advise us beforehand or to give us an explanation when they hand in their expense sheet. But in several parts of Canada, the amount of \$150 a night for accommodation is rather high. It might seem that this is not enough for some of the large urban centres, but it is enough in other places.

Senator Fox: Do the justices of the Federal Court travel more than the justices of the superior courts?

Mr. Gourdeau: This varies from province to province. Federal Court judges and justices of the Tax Court of Canada do travel quite a lot in all parts of the country. In British Columbia, judges travel a lot inside the province. In Quebec, judges in the Quebec City region travel a lot in what I call the Quebec district of appeals. It extends as far as Sept-Îles, Blanc-Sablon.

Senator Fox: Do you expect them to share rooms?

Mr. Gourdeau: No, we have nothing to do with that.

Senator Fox: This is not a large amount in the current situation in Canada and in the large cities of our country. If they have to send you an application for an exemption each time they travel to Vancouver, Toronto or Montreal, perhaps you should revise this figure upward.

Mr. Gourdeau: Let me say that our rule has not yet become the exception. We gave you this information as an example, but it is constantly being revised.

Senator Fox: What role do you play in appointing judges? You said that you have a secretariat; the term used in English is:

[English]

...the minister's 16 advisory committees responsible for evaluating candidates for federal judicial appointments.

[Translation]

Mr. Gourdeau: These committees were struck in 1988 to allow the Minister of Justice to get advice from people in various regions so that the appointed members of the said committees can evaluate the candidates. Currently, a lawyer is working full-time as secretary for the various committees. The people who sit on these committees do it *pro bono*, for free, and evaluate the various candidates. We are also expected to screen the applications upon arrival to ensure that they meet the regulatory requirements. Those who want to be candidates for judicial positions can visit our Internet site, they can call or write to our office to get application forms for judicial appointments.

Senator Fox: Do the appointments involve a security check? Is the screening done through your office?

Mr. Gourdeau: It is not done through our office.

pour 150 \$. À ce moment-là, on leur demande de nous aviser à l'avance ou de nous donner une explication lorsqu'ils présentent leur compte de dépense. Mais dans plusieurs régions du Canada, la somme de 150 \$ allouée pour le gîte par nuit se révèle assez élevée. Pour ce qui est des grands centres urbains, cela pourrait paraître insuffisant, mais ailleurs, c'est suffisant.

Le sénateur Fox : Les juges de la Cour fédérale voyagent-ils plus que les juges des cours supérieures?

M. Gourdeau : Cela varie d'une province à l'autre. Les juges de la Cour fédérale et les juges de la Cour canadienne de l'impôt voyagent beaucoup à travers le pays. En Colombie-Britannique les juges voyagent beaucoup à l'intérieur de la province. Au Québec, les juges de la région de Québec voyagent beaucoup dans ce que j'appelle le district d'appel de Québec. Cela va jusqu'à Sept-Îles, Blanc-Sablon.

Le sénateur Fox : Est-ce que vous leur demandez de partager des chambres?

M. Gourdeau : Non, on ne se mêle pas de ce genre de choses.

Le sénateur Fox : Ce montant n'est pas très élevé dans le contexte canadien actuel dans les grandes villes du pays. S'ils doivent vous faire parvenir une demande d'exemption chaque fois qu'ils vont à Vancouver, Toronto ou Montréal, vous devriez peut-être réviser ce point à la hausse.

M. Gourdeau : Je vous dirais que notre norme n'est pas encore devenue l'exception. On vous a donné cette information à titre d'exemple, mais c'est révisé régulièrement.

Le sénateur Fox : Quel rôle jouez-vous lors de la nomination des juges? Vous dites que vous avez un secrétariat, le terme utilisé en anglais est :

[Traduction]

... les 16 comités consultatifs du ministre chargés d'évaluer les candidats à la magistrature fédérale.

[Français]

M. Gourdeau : Ces comités ont été mis sur pied en 1988 pour permettre au ministre de la Justice d'obtenir des conseils auprès des gens dans les différentes régions afin que les personnes nommées à ces comités puissent évaluer les candidatures. À l'heure actuelle, une avocate travaille à temps plein et agit à titre de secrétaire des différents comités. Les gens qui travaillent à ces comités le font à titre *pro bono* ou à titre gratuit et évaluent les différentes candidatures. Notre rôle consiste également à faire un travail d'épuration lorsque les demandes arrivent pour vérifier si les demandes d'accession à la magistrature rencontrent les exigences statutaires. Les gens qui veulent poser leur candidature à la magistrature peuvent accéder à notre site Internet, appeler ou écrire au bureau pour obtenir des formulaires de demande d'accession à la magistrature.

Le sénateur Fox : Y a-t-il un contrôle de sécurité qui est fait concernant la nomination des juges? Cela se fait-il par votre intermédiaire?

M. Gourdeau : Cela ne se fait pas par notre intermédiaire.

Senator Fox: Who does the check?

Mr. Gourdeau: To my knowledge, the minister's office does.

Senator Fox: You talked about judges' pensions. You did not talk about the pensions of judges' widows or widowers. How much is it?

Mr. Gourdeau: The regular system allows for the surviving spouse to draw half the pension. However, under the new system established a few years ago, a judge can draw less so that his or her surviving spouse may draw an increased pension.

Senator Fox: In your budgets, are there sums which are not completely spent, year after year?

Mr. Gourdeau: No, to the extent that that is possible.

Senator Fox: Do you use up your entire budget?

Mr. Gourdeau: Normally, we use up all of the amounts.

[English]

Are we off by a few dollars?

Wayne Osborne, Director, Finance and Administration, Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs: The statutory numbers in the Main Estimates are an estimate based on our experience. We are generally within a million dollars.

[Translation]

Senator Fox: If I understand correctly, if I look at the statement made by the Minister of Finance and the President of the Treasury Board, you are an exception because your office does not make any "wasteful expenditures" and there is no need to eliminate the surplus.

[English]

Mr. Gourdeau: We hope so.

Senator Downe: Just to follow up on Senator Fox's question, how long does a judge have to serve to qualify for the pension?

Mr. Gourdeau: It falls under what we call the rule of 80, which is 15 years on the bench plus their age. If the total comes to 80, then they have access to the pension. There are a few wrinkles in the act, and I do not want to get into too much detail. If I were to give you the rule of thumb, it is 15 years plus the age of 65.

Senator Downe: If they quit after two years, they are not eligible?

Mr. Gourdeau: They would get a return of contribution. After a certain level, it would be prorated. It depends on the number of years of service. It is explained in the act, but since I am a lawyer by training and not an accountant,

Le sénateur Fox : Cela se fait par qui?

M. Gourdeau : À ma connaissance, c'est le bureau du ministre.

Le sénateur Fox : Vous avez mentionné les pensions des juges. Vous n'avez pas mentionné le montant de la pension des veufs ou veuves des juges. C'est combien?

M. Gourdeau : Le régime normal prévoit que l'époux ou le conjoint survivant obtient la moitié de la pension. Par contre, un nouveau régime a été mis en place il y a quelques années où le ou la prestataire de la pension peut prendre un montant moindre afin que le survivant ou la survivante obtienne un montant majoré.

Le sénateur Fox : Dans vos projections budgétaires, il y a des sommes que vous ne dépensez pas complètement de façon régulière, année après année?

M. Gourdeau : Non, le moins possible.

Le sénateur Fox : Vous dépensez complètement les sommes?

M. Gourdeau : Normalement, on dépense complètement les sommes.

[Traduction]

Y a-t-il un écart de quelques dollars?

Wayne Osborne, directeur, Services financiers et administratifs, Bureau du commissaire à la magistrature fédérale : Les montants d'origine législative qui figurent dans le Budget des dépenses sont des montants estimatifs fondés sur notre expérience. L'écart est généralement inférieur à un million de dollars.

[Français]

Le sénateur Fox : Si je comprends bien, vous êtes une exception à la déclaration du ministre des Finances et du président du Conseil du Trésor selon laquelle dans votre cas, il n'y a pas de « wasteful expenditures » et il n'y a pas lieu de retrancher l'excédent.

[Traduction]

M. Gourdeau : Nous l'espérons bien.

Le sénateur Downe : Permettez-moi de faire suite à la question du sénateur Fox en vous demandant combien de temps il faut à un juge pour être admissible à la pension?

M. Gourdeau : C'est ce que nous appelons le facteur 80 qui s'applique, c'est-à-dire 15 ans comme magistrat plus son âge. Si le total arrive à 80, le juge est alors admissible à la pension. La loi prévoit quelques conditions supplémentaires, mais je ne veux pas entrer trop dans les détails. En règle générale, c'est 15 ans comme magistrat, plus 65 ans.

Le sénateur Downe : S'il part après deux ans, il n'est pas admissible?

M. Gourdeau : Il aurait droit à une remise de ses cotisations. Après un certain nombre d'années, on ferait un calcul au prorata. Tout dépend du nombre d'années de service. Tout cela est précisé dans la loi, mais comme je ne suis ni avocat ni comptable de

I do not want to mislead you. I will refer you to the act rather than to my explanation or interpretation.

The Chairman: Accountants would not mind misleading us.

Mr. Gourdeau: I am not saying that. My father is an accountant, so I would not say that. I do not have the professional capacity to explain it properly.

Senator Downe: Could you explain to the committee what “supernumerary” means?

Mr. Gourdeau: When a judge has reached the age of 65 — or, once again, the rule of 80 — the judge can then advise the Minister of Justice that he or she wants to elect supernumerary status, which means they continue to serve the court but on a part-time basis. They continue to draw a full salary. This status can be maintained for a period of ten years.

Senator Downe: How many years must they have on the bench before they can claim this option at age 65?

Mr. Gourdeau: It is a function of their age. There is an additional proviso in the act whereby if someone were appointed at the age of 64, they could not elect supernumerary status. If my memory serves, they must have been on the bench for at least ten years.

In other words, by the way the act is structured one could not be a supernumerary judge longer than one could be a full-time judge.

Senator Downe: If one joined the bench at age 55, then at age 65 one could retire on full salary for ten years and work part time?

Mr. Gourdeau: You do not retire. You must still fulfill your judicial functions. Actually, a number of supernumerary judges continue to work close to full time.

Senator Downe: Are there others who obviously do not?

Mr. Gourdeau: I imagine you would have to ask the Chief Justices in order to get a correct estimation of that.

Senator Downe: It seems to me there is a fog in the process of the judicial review committee in that the committee members are highly recommended or not recommended, but the lawyers applying are not advised of the result. Is that correct?

Mr. Gourdeau: Yes.

Senator Downe: Why is that?

Mr. Gourdeau: For a brief period of time they were. This was before I became commissioner. This is an advisory process. It is not a statutory obligation on the minister's part.

métier, je ne voudrais pas vous induire en erreur. Je vous invite à vous reporter à la loi plutôt que d'attendre mes explications ou mon interprétation.

Le président : Les comptables ne se gênent pas pour nous induire en erreur.

M. Gourdeau : Ce n'est pas ce que j'ai dit. Mon père est comptable, alors je ne dirais pas cela. Je n'ai pas la compétence professionnelle voulue pour bien vous l'expliquer.

Le sénateur Downe : Pourriez-vous expliquer au comité ce qu'il faut entendre par « juge surnuméraire »?

M. Gourdeau : Quand un juge atteint l'âge de 65 ans — ou, encore là, quand il a le facteur 80 —, il peut faire savoir au ministre de la Justice qu'il souhaite devenir juge surnuméraire, ce qui signifie qu'il continue à exercer ses fonctions de juge mais à temps partiel. Il continuerait à recevoir sa pleine rémunération. Il peut conserver ce statut pendant dix ans.

Le sénateur Downe : Pendant combien de temps doit-il avoir été magistrat avant de pouvoir demander ce statut à l'âge de 65 ans?

M. Gourdeau : Tout dépend de son âge. La loi prévoit une condition supplémentaire qui interdit à quiconque a été nommé à l'âge de 64 ans de demander le statut de juge surnuméraire. Si je me souviens bien, le juge doit avoir exercé ses fonctions pendant au moins dix ans.

Autrement dit, la loi, telle qu'elle est libellée, écarte la possibilité qu'on puisse être juge surnuméraire pendant plus longtemps qu'on a été juge à temps plein.

Le sénateur Downe : Si le juge avait été nommé à la magistrature à l'âge de 55 ans, il pourrait prendre sa retraite en touchant sa pleine rémunération et en travaillant à temps partiel, et ce, pendant dix ans?

M. Gourdeau : Le juge ne prendrait pas sa retraite. Il serait tenu de continuer à exercer ses fonctions de juge. En fait, un certain nombre de juges surnuméraires continuent à travailler presque à plein temps.

Le sénateur Downe : Y en a-t-il d'autres pour qui c'est loin d'être le cas?

M. Gourdeau : Je suppose qu'il vous faudrait poser la question aux juges en chef pour voir un nombre approximatif assez exact.

Le sénateur Downe : Il me semble que le processus d'évaluation des candidatures laisse planer un certain doute en ce sens que les membres du comité sont fortement recommandés ou pas recommandés, mais que les avocats qui se présentent à la magistrature ne sont pas informés du résultat, n'est-ce pas?

M. Gourdeau : Oui.

Le sénateur Downe : Comment cela se fait-il?

M. Gourdeau : Pendant une courte période de temps, ils étaient informés du résultat. C'était avant que je ne devienne commissaire. Il s'agit d'un processus consultatif. Le ministre n'a aucune obligation en vertu de la loi à cet égard.

When they were advised of the results, surprisingly those who did not make the grade all of a sudden wanted to take the committees to court and make the whole process judicial. Since this was an advisory process, it was deemed at the time that the result would not be communicated to the candidates.

Senator Downe: Did the government make a commitment that they would not appoint anyone who was not recommended or highly recommended?

Mr. Gourdeau: Yes.

Senator Downe: It is, in effect, binding on the government?

Mr. Gourdeau: To my knowledge, yes.

Senator Downe: Yet you have candidates who have failed and could be under the impression that they have passed?

Mr. Gourdeau: That is possible.

Senator Downe: They are doing all the things they should be to be appointed judge, yet they will never be appointed?

Mr. Gourdeau: That is a possibility.

Senator Downe: I think it is more than a possibility. Everyone who applies is over 18. We do not always get everything we want in life. Why are they not advised as to the results?

Mr. Gourdeau: Apparently, some of them were acting as if they were 18.

Senator Downe: The ones acting that way were appointed?

Mr. Gourdeau: Not if they were not recommended.

Senator Downe: The current Minister of Justice, Vic Toews, when he was in opposition, was critical of the process to appoint judges. He was on the public record stating the same. Has he made any changes since he has been minister?

Mr. Gourdeau: To my knowledge, no.

Senator Downe: Therefore, the new government has made no changes in the process that has been in place for the last number of years?

Mr. Gourdeau: No. There was one change that I think began under the previous government and was then amended, and that was for the Supreme Court appointment process, not for the other federal courts.

Senator Downe: With respect to the last comment, the witnesses may or may not be aware of this information. I am wondering if they could find out.

I should like to know about the growing discrepancy between the pay for the members in the House of Commons and the judges. I understood that in the 1960s, members of the House of Commons received a higher salary than judges, but now they are considerably lower. They are in a position of trying to be re-elected, and it is obviously not popular to speak out for additional funding for them. I am referring to them and not to the

Quand on leur communiquait les résultats, ceux qui n'avaient pas réussi avaient une réaction étonnante : ils voulaient subitement traîner les comités devant les tribunaux et judiciaireiser tout le processus. Comme c'était un processus consultatif, il a été décidé à l'époque de ne pas communiquer les résultats aux candidats.

Le sénateur Downe : Le gouvernement s'est-il engagé à ne pas nommer quiconque n'est pas recommandé ou fortement recommandé?

M. Gourdeau : Oui.

Le sénateur Downe : Le gouvernement est-il lié par cette décision?

M. Gourdeau : À ma connaissance, oui.

Le sénateur Downe : Pourtant, il y a des candidats qui ont échoué et qui pourraient avoir l'impression qu'ils ont réussi?

M. Gourdeau : C'est possible.

Le sénateur Downe : Ils mettent tout en œuvre pour être nommés juges, alors qu'en fait ils ne le seront jamais?

M. Gourdeau : C'est une possibilité.

Le sénateur Downe : Je pense que c'est plus qu'une possibilité. Tous ceux qui se portent candidats ont plus de 18 ans. On n'a pas toujours ce qu'on veut dans la vie. Pourquoi ne sont-ils pas informés des résultats?

M. Gourdeau : Apparemment, certains d'entre eux agissaient comme s'ils avaient 18 ans.

Le sénateur Downe : Ceux qui agissaient ainsi étaient nommés?

M. Gourdeau : Pas s'ils n'étaient pas recommandés.

Le sénateur Downe : L'actuel ministre de la Justice, Vic Toews, a critiqué le processus de nomination des juges quand il était dans l'opposition. Il a fait des déclarations publiques en ce sens. A-t-il apporté des changements depuis qu'il est ministre?

M. Gourdeau : Pas à ma connaissance.

Le sénateur Downe : Par conséquent, le nouveau gouvernement n'a apporté aucun changement au processus qui est en place depuis un certain nombre d'années?

M. Gourdeau : Non. Il y a eu un changement qui, je crois, a été amorcé sous le gouvernement précédent et qui a ensuite été modifié, et il s'agissait du processus de nomination des juges à la Cour suprême, pas aux autres tribunaux fédéraux.

Le sénateur Downe : Sur ce dernier point, les témoins ne sont peut-être pas au courant du renseignement demandé. Je me demande s'ils pourraient vérifier.

Je m'interroge au sujet de l'écart croissant entre la rémunération des députés à la Chambre des communes et celle des juges. Je crois que dans les années 1960, les députés à la Chambre des communes avaient un salaire plus élevé que celui des juges, alors qu'aujourd'hui, leur salaire est considérablement inférieur. Ils s'efforcent de se faire réélire et ce n'est évidemment pas populaire de réclamer plus d'argent. Je parle des députés et

Senate. There seems to be a major growth in the salary for judges that has not been the same for MPs. Are you aware that the salaries were at one point very similar?

Mr. Gourdeau: Anecdotally, but I cannot say I researched the issue. It seems to me that they would have been close to the same or even a bit higher.

Senator Downe: Now judges are about \$100,000 more.

Mr. Gourdeau: You know the figures better than I do.

Senator Nancy Ruth: My questions relate to the size and the kind of the judiciary.

Who determines the number of judges needed in the federal judiciary to meet reasonable demands? Where are we today in terms of supply and demand? How does that all that happen?

Mr. Gourdeau: On that particular issue, I will defer to Ms. Bellis; she will be able to answer that.

Senator Nancy Ruth: Who is responsible for the long-term planning function of federal judges with respect to the rate of retirement, and who is coming and who is going? Are there peaks and valleys in that?

Mr. Gourdeau: I can answer part of your question.

Senator Nancy Ruth: I also want to know what the pattern will be for the next 10 years, if there is a pattern.

Mr. Gourdeau: It is very difficult to predict the future. However, if we are to go by the recent past, and I have been commissioner for just under five years now, on average there are 50 to 60 retirements every year and 50 to 60 appointments every year. It has been fairly stable.

There are some provisions in Bill C-17 that might cause, not a flurry of retirements, but a little bump in the number of retirements. If Bill C-17 is adopted as it presently stands, some people will be able to retire a bit earlier or elect supernumerary status earlier, and that will create some vacancies. Otherwise, it has been fairly stable in the last 10 years.

Senator Nancy Ruth: Is the office of the Commissioner for Judicial Affairs covered by the federal government's employment equity plan, and how is employment equity in the commission related to federal judicial appointments?

Mr. Gourdeau: Our staff is covered by that act; judicial appointments are not.

Senator Nancy Ruth: Do we know why?

Mr. Gourdeau: I am not the person who can answer that question.

non pas des sénateurs. Il semble que le salaire des juges ait augmenté considérablement alors que celui des députés n'a pas suivi la même courbe. Saviez-vous que leurs salaires étaient très proches à une certaine époque?

M. Gourdeau : Je l'avais entendu dire, mais je n'ai pas fouillé la question. Il me semble que leur salaire était presque le même ou peut-être même un peu plus élevé.

Le sénateur Downe : Aujourd'hui, les juges gagnent environ 100 000 \$ de plus.

M. Gourdeau : Vous connaissez les chiffres mieux que moi.

Le sénateur Nancy Ruth : Mes questions portent sur l'effectif et les catégories de la magistrature.

Qui détermine le nombre de juges dont on a besoin dans la magistrature fédérale pour répondre raisonnablement aux besoins? Où en est-on aujourd'hui sur le plan de l'offre et de la demande? Comment tout cela se passe-t-il?

M. Gourdeau : Sur ce point précis, je m'en remets à Mme Bellis; elle pourra vous répondre.

Le sénateur Nancy Ruth : Qui est chargé de la planification à long terme de la magistrature fédérale, compte tenu du taux de retraite, des arrivées et des départs? Y a-t-il des fluctuations?

M. Gourdeau : Je peux répondre en partie à votre question.

Le sénateur Nancy Ruth : Je veux aussi savoir quelles seront les tendances au cours des dix prochaines années, si l'on peut dégager une tendance.

M. Gourdeau : C'est très difficile de prédire l'avenir. Cependant, si l'on se fie au passé récent, et je suis commissaire depuis un peu moins de cinq ans, on compte en moyenne de 50 à 60 départs à la retraite chaque année et de 50 à 60 nominations chaque année. L'effectif a donc été assez stable.

Le projet de loi C-17 renferme certaines dispositions qui pourraient causer non pas toute une flopée de départs à la retraite, mais peut-être une légère augmentation du nombre. Si le projet de loi C-17 est adopté dans sa forme actuelle, certaines personnes pourront prendre leur retraite un peu plus tôt ou choisir plus tôt de devenir surnuméraires, ce qui créera des postes vacants. Autrement, l'effectif a été assez stable depuis 10 ans.

Le sénateur Nancy Ruth : Le Bureau du commissaire à la magistrature est-il visé par le plan d'équité en matière d'emploi du gouvernement fédéral, et comment l'équité en matière d'emploi est-elle appliquée aux nominations à la magistrature fédérale?

M. Gourdeau : Notre personnel est visé par cette loi; les nominations des juges ne le sont pas.

Le sénateur Nancy Ruth : Savons-nous pourquoi?

M. Gourdeau : Je ne suis pas celui qui peut répondre à cette question.

[Translation]

Senator Chaput: I would like to talk about how judicial candidates are assessed. In your presentation, you say that there are 16 advisory committees throughout Canada. These committees are supported by the nominations secretariats to which you provide administrative services.

How are the members of this committee chosen? How is the chair of the committee chosen and how are candidates evaluated?

Mr. Gourdeau: The Minister of Justice appoints the members in consultation with different groups or individuals. Based on memory, I will try to explain the process.

First, the committees are struck on a geographical basis. There is one committee per province and territory — the two exceptions being Quebec and Ontario, because of their respective populations. There are three committees in Ontario and two in Quebec.

The committees are struck as follows. There are seven members per committee, including a representative of the judiciary. The minister appoints this person in consultation with the chief justice of the province. There is also a representative of the Attorney General or of the Provincial Minister of Justice. There is a representative from the provincial Bar, a representative from the Canadian Bar and three members appointed by the minister.

Senator Chaput: What about the chair of the committee?

The chair is appointed once the committee has been struck. In the majority of cases, the judiciary representative is the chair, but I have seen committees that are chaired by someone other than a member of the judiciary.

Senator Chaput: If I understand correctly, these people evaluate candidates, and then put forward a recommendation to the minister. The committee does not appoint anyone.

Mr. Gourdeau: Indeed, the committee does not appoint anyone. It can happen that the group is unable to recommend someone. In other cases, a candidate may be highly recommended or very highly recommended.

Senator Chaput: Are the basic criteria given to each of these committees, or does each committee decide on its own criteria?

Mr. Gourdeau: The basic criteria are given them. Obviously, we are looking for certain skills. In fact, on our website, we highlight the skills and qualities we are looking for in judges.

We are talking about committees that are struck province by province. We know that Canadian provinces share certain similarities and certain differences. As such, there are sometimes regional differences as to the most desirable skills and abilities.

Senator Chaput: For example, if I were to apply, and if after two years I was not appointed, would I have to restart the entire process from the beginning?

[Français]

Le sénateur Chaput : J'aimerais parler de la façon dont on évalue les candidats à la magistrature. Dans votre présentation, vous avez dit qu'on retrouve, à travers le Canada, 16 comités consultatifs. Ces comités sont appuyés par le secrétariat des nominations, à qui vous offrez des services d'administration.

De quelle façon choisit-on les membres de ces comités? Comment choisit-on le président et comment évalue-t-on les candidats?

M. Gourdeau : Le ministre de la Justice nomme les membres en consultation avec différents groupes et/ou personnes. De mémoire, je vais tenter de vous expliquer le processus.

Tout d'abord, ces comités sont constitués sur une base géographique. On en retrouve un par province et un par territoire - les deux exceptions étant le Québec et l'Ontario, compte tenu de la population; en Ontario on compte trois comités et au Québec on en compte deux.

Ces comités sont constitués de la façon suivante. On retrouve sept membres par comité, dont un représentant de la magistrature. Le ministre nomme cette personne en consultation avec le ou la juge en chef de la province. Puis, on retrouve un représentant du procureur général et/ou du ministre provincial de la Justice. On retrouve un représentant du Barreau provincial, un représentant du Barreau canadien et trois membres nommés par le ministre.

Le sénateur Chaput : Qu'en est-il de la présidence du comité?

M. Gourdeau : Elle est déterminée une fois que le comité est constitué. Dans la plupart des cas, c'est le représentant de la magistrature qui est président, mais j'ai déjà vu des comités où une autre personne présidait.

Le sénateur Chaput : Si je comprends bien, ces personnes évaluent les candidats, puis présentent une recommandation au ministre. Elles ne nomment personnes.

M. Gourdeau : En effet, elles ne nomment personne. Il se peut que le groupe ne puisse recommander un candidat. Dans les autres cas, un candidat peut être soit fortement recommandé ou hautement recommandé.

Le sénateur Chaput : Est-ce que des critères de base sont remis à chacun des comités, ou est-ce que chaque comité décide de ces critères?

M. Gourdeau : Des critères de base sont remis. Évidemment, on recherche certaines qualités. D'ailleurs, sur notre site Web, on fait état de certaines qualités qui sont recherchées ou préférées des membres de la magistrature.

On parle ici de comités divisés sur une base provinciale. On sait qu'au Canada les provinces ont certains points en commun et certaines différences. Par conséquent, on retrouve parfois des différences régionales quant à la qualité ou à la capacité la plus appréciée.

Le sénateur Chaput : Si, par exemple, j'ai posé ma candidature et après deux ans je n'ai pas été nommée, dois-je recommencer le processus?

Mr. Gourdeau: Exactly. This provides a new opportunity to those who did not reach the required level. Sometimes, time improves things, or makes them worse. Indeed, nothing remains static. Therefore, candidates must be reassessed.

[English]

The Chairman: Once an applicant for a judicial appointment has been rated by a local group, who keeps that list? Do you keep that?

Mr. Gourdeau: The reports of the committees are sent to our office, and we send them along for the minister's eyes only. It is up to the minister as to what he or she does with the list afterwards.

The Chairman: On page 4 of your presentation, you state the following:

To begin, there is a judicial vacancy; the Minister or his adviser asks us to prepare the documents pertaining to an appointment;...

Therefore, when the minister has picked out a name, he asks you to proceed with the paperwork for the appointment.

Mr. Gourdeau: He asks us to prepare a draft Order-in-Council.

The Chairman: We do have another witness coming on this very point, and she is Ms. Judith Bellis, General Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy, Department of Justice. If you have a question that specifically pertains to Mr. Gourdeau and his submission, let us go to the second round. If not, please hold your question for the next level.

Senator Cools: I believe only he can answer this question. I have no doubt that Ms. Bellis will also know the answer, however.

In 1996, the then commissioner of judicial affairs was in charge of a bill, namely, the Judges Act. In the lexicon, they call it the "Lamer amendment, the Strayer amendment and the Arbour amendment." As a result of that, section 56 of the Judges Act was amended to provide special exemption for Madam Justice Louise Arbour. It is an unusual thing for an individual to be named specifically in a general statute.

Since the provisions are now spent, as commissioner, do you have any plans to repeal those provisions?

Mr. Gourdeau: I think that it will be up to Parliament to decide that. Quite honestly, I do not remember seeing anything in Bill C-17 to have them removed.

Senator Cools: They are spent. She is no longer on the bench.

Mr. Gourdeau: I am not up very much on parliamentary procedure, to be quite honest.

Senator Cools: You are saying that you are not in charge of this because your predecessor Mr. Goulard was; I know because I met with him on that.

M. Gourdeau : C'est exact. Cela donne une nouvelle chance à ceux qui n'auraient pas atteint le niveau requis. Le temps peut parfois arranger les choses ou les détériorer. Effectivement, rien ne demeure à l'état statique. Il faut donc réévaluer les candidats.

[Traduction]

Le président : Une fois qu'un candidat à une nomination à un poste de juge a été coté par un groupe local, qui conserve cette liste? Est-ce vous?

M. Gourdeau : Les rapports des comités sont envoyés à notre bureau et nous les soumettons au ministre de manière exclusive. C'est au ministre de décider de ce qu'il fera de la liste après en avoir pris connaissance.

Le président : À la page 4 de votre exposé, vous dites :

Il y a d'abord vacance judiciaire; le ministre ou son conseiller nous demande de préparer les documents relatifs à une nomination; [...]

Donc, quand le ministre a choisi un nom, il vous demande de donner suite et de vous occuper des formalités de la nomination.

M. Gourdeau : Il nous demande de rédiger un projet de décret du conseil.

Le président : Nous avons un autre témoin qui nous parlera de cette question précise. Il s'agit de Mme Judith Bellis, avocate générale, Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs, ministère de la Justice. Si vous avez une question qui porte précisément sur le mémoire de M. Gourdeau, passons au deuxième tour. Sinon, je vous demanderais de garder vos questions pour le tour suivant.

Le sénateur Cools : Je crois qu'il est le seul à pouvoir répondre à cette question. Cependant, je ne doute nullement que Mme Bellis connaîtra elle aussi la réponse.

En 1996, le commissaire à la magistrature de l'époque était chargé d'un projet de loi, nommément celui de la Loi sur les juges. Dans le lexique, on appelle cela « l'amendement Lamer, l'amendement Strayer et l'amendement Arbour ». En conséquence de cela, l'article 56 de la Loi sur les juges a été modifié de manière à accorder une exemption spéciale à Mme le juge Louise Arbour. C'est inhabituel qu'une personne soit nommée dans une loi de portée générale.

Comme ces dispositions ne sont plus pertinentes, à titre de commissaire, envisagez-vous de les faire abroger?

M. Gourdeau : Je pense que ce sera au Parlement d'en décider. Franchement, je ne me rappelle pas avoir vu quoi que ce soit dans le projet de loi C-17 qui permette de les faire abroger.

Le sénateur Cools : Elles ne sont plus pertinentes. Elle n'est plus juge.

M. Gourdeau : Je ne connais pas très bien la procédure parlementaire, à vrai dire.

Le sénateur Cools : Vous dites que cela ne relève pas de vous parce que votre prédécesseur, M. Goulard, s'en occupait; je le sais parce que j'ai eu un entretien avec lui à ce sujet.

The Chairman: On behalf of all senators present, Mr. Gourdeau, Mr. Giroux and Mr. Osborne, thank you very much for being here. If we have other follow-up questions, now that we know one another, perhaps we could send a note along to you and you could help us. Your comments and answers to the questions have been very helpful.

We now welcome Ms. Judith Bellis, General Counsel, and Ms. Adair Crosby, who is Senior Counsel, Deputy Director, Courts and Tribunal Policy; both are with Justice Canada.

Judith Bellis, General Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy, Department of Justice Canada: Thank you very much. If senators agree, I propose to provide a brief overview of the role of the judicial affairs section of the Department of Justice in relation to judicial compensation issues generally. I will then make every effort to answer any questions that senators may have. I will also undertake to follow up and provide additional information that I might not be in a position to provide today.

The Chairman: Ms. Bellis, did you provide us with something that we can follow beforehand, any written documentation?

Ms. Bellis: I have only my notes, which I think have been provided to the interpreters.

The Chairman: Perhaps they have not been translated.

Ms. Bellis: The judicial affairs section of the Department of Justice, which I direct, is part of the public law sector. Our section provides expert legal and policy advice to the minister, the deputy minister, the Department of Justice, central agencies — of course, the Department of Finance, the Privy Council Office, Treasury Board — and all government departments with respect to any matter that arises touching on the provincial and federal superior courts and judiciary. We also provide information and advice with respect to the lower courts as needed, but our primary focus is on the federally appointed judiciary.

On request, we do provide legal advice to the Commissioner for Federal Judicial Affairs with respect to the administration of Part 1 of the Judges Act, of which you have just had an overview.

As Director of Judicial Affairs in the Department of Justice, I manage a group of professionals, which provides support for the deputy minister and the minister with respect to all major judicial policy as well as legal issues, particularly as they arise in the parliamentary and the cabinet context.

Judicial affairs is not a large organization. The department currently comprises seven lawyers, including myself as director, and a senior social scientist and statistician. I note here that that professional capacity is of significant importance in our work in relation to the quadrennial commission process. I will be describing that later. I noticed there was some interest in some of the details. I would be happy to provide that.

Le président : Au nom de tous les sénateurs présents, monsieur Gourdeau, monsieur Giroux et monsieur Osborne, je vous remercie beaucoup d'être venus. Si nous avons d'autres questions à vous poser, maintenant que nous nous connaissons, nous pourrions peut-être vous envoyer une note et vous pourriez nous répondre. Vos observations et vos réponses aux questions ont été très utiles.

Nous accueillons maintenant Mme Judith Bellis, avocate générale, et Mme Adair Crosby, qui est avocate-conseil et directrice adjointe, Cours et tribunaux administratifs; elles travaillent toutes deux au ministère de la Justice.

Judith Bellis, avocate générale, Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs, Ministère de la Justice Canada : Merci beaucoup. Si les sénateurs y consentent, je me propose de faire un bref survol du rôle du Service des affaires juridiques du ministère de la Justice relativement à la question de la rémunération des juges. Je vais ensuite m'efforcer de répondre à toutes les questions que les sénateurs pourraient avoir. Je m'engage aussi à faire un suivi et à fournir des renseignements additionnels que je ne serais pas en mesure de donner aujourd'hui.

Le président : Madame Bellis, nous avez-vous remis un document écrit au préalable?

Mme Bellis : J'ai seulement mes notes; je crois qu'on les a remises aux interprètes.

Le président : Peut-être n'ont-elles pas été traduites.

Mme Bellis : Les Services des affaires judiciaires du ministère de la Justice, que je dirige, fait partie du secteur du droit public. Notre service fournit des conseils spécialisés en matière de droit et de politiques au ministre, au sous-ministre, au ministère de la Justice, aux organismes centraux — qui sont bien sûr le ministère des Finances, le Bureau du Conseil privé et le Conseil du Trésor — et à tous les ministères fédéraux relativement à toute question qui surgit et qui est pertinente aux cours supérieures provinciales et fédérales et à la magistrature. Nous fournissons aussi des renseignements et des conseils au sujet des tribunaux inférieurs, au besoin, mais nous nous occupons surtout des juges nommés par le fédéral.

Sur demande, nous donnons des conseils juridiques au commissaire à la magistrature fédérale au sujet de l'administration de la Partie 1 de la Loi sur les juges, dont on vient de vous donner un aperçu.

À titre de directrice des affaires judiciaires au ministère de la Justice, je dirige un groupe de professionnels qui appuient le sous-ministre et le ministre pour toutes les affaires judiciaires et juridiques importantes, en particulier dans le contexte parlementaire et du Cabinet.

Les affaires judiciaires ne sont pas une organisation de grande ampleur. Le service compte actuellement sept avocats, dont moi-même à titre de directrice, ainsi qu'un spécialiste en science sociale et statisticien. Je signale en passant que cette capacité professionnelle est d'une grande importance dans notre travail dans le cadre du processus quadriennal de la commission. Je vais décrire cela tout à l'heure. J'ai remarqué qu'on s'intéressait aux détails. Je vais me faire un plaisir de vous les donner.

Our professional capacity is, however, regularly complemented through contracts with multidisciplinary, expert advisors. These include private sector compensation specialists and constitutional academics, as needed, and through the involvement, as required, of other central agencies and justice officials. That includes litigation counsel. In terms of the central agencies, in relation to judicial compensation, Treasury Board and finance have a particular interest in the process.

I would note that my office is also the departmental liaison with all of the major judicial organizations such as: The Canadian Judicial Council; the Canadian Superior Court Judges Association; the National Judicial Institute, which provides education and training to the superior court as well as other judges; Canadian Council of Chief Judges, and a number of other such organizations.

We, in the judicial affairs section, are responsible for the development and coordination of all legislative policy initiatives that relate to the federally created courts, as well as the amendments to the Judges Act and all related subordinate legislation. My colleagues and I would provide drafting instructions with respect to regulations that would be required under the Judges Act, for example. Because it is a compensation statute, among other things, those regulations, with respect to pensions and other matters, can be extremely complicated. I refer back again to our need often for expert advice on compensation on a contractual basis; we do not have that all in-house.

In terms of judicial compensation, the director of judicial affairs and senior civil litigation counsel in the department are jointly responsible for developing and presenting the government's submission to the quadrennial Judicial Compensation and Benefit Commission. You are clearly aware of the existence of the commission, which is established under section 26 (1) of the Judges Act, to consider and make recommendations to government with respect to the adequacy of judicial compensation and benefits.

The current quadrennial commission, as Senator Cools has pointed out, replaced the earlier triennial commission process. That earlier process had been in place for more than 20 years. It also was established by the Judges Act but it differed in a number of significant ways from the current quadrennial commission. The current structure, mandate and composition of the quadrennial commission, which are set out in the Judges Act, were specifically designed to ensure, as required by the Supreme Court of Canada, coming out of the Prince Edward Island judges case, that there was a commission that was independent, effective and objective that would be established to make recommendations to government in relation to judicial compensation.

Notre capacité professionnelle est toutefois régulièrement renforcée au moyen de contrats accordés à des experts-conseils multidisciplinaires. Ce groupe comprend notamment des spécialistes du secteur privé en rémunération et des universitaires constitutionnalistes, au besoin, et nous faisons aussi appel, au besoin, à d'autres fonctionnaires des organismes centraux et de la Justice Canada. Cela comprend des avocats plaidants. Quant aux organismes centraux, en matière de rémunération des juges, le Conseil du Trésor et le ministère des Finances s'intéressent particulièrement au processus.

Je signale que mon bureau sert aussi de liaison entre le ministère et toutes les grandes organisations du domaine judiciaire, notamment le Conseil canadien de la magistrature, l'Association canadienne des juges de cours supérieures, l'Institut national de la magistrature qui donne des cours et de la formation aux juges des cours supérieures et à d'autres juges; le Conseil canadien des juges en chef, et un certain nombre d'autres organisations.

Au Service des affaires judiciaires, nous sommes chargés de l'élaboration et de la coordination de toutes les initiatives en matière de politiques et de législation pour tout ce qui touche aux tribunaux créés par les autorités fédérales, aux modifications à la Loi sur les juges et à toutes les lois subordonnées connexes. Mes collègues et moi-même donnons des instructions pour la rédaction de règlements qui sont nécessaires aux termes de la Loi sur les juges, par exemple. Comme c'est une loi qui fixe la rémunération, entre autres choses, les règlements portant sur les pensions et d'autres questions peuvent être extrêmement compliqués. J'en reviens encore une fois au fait que nous avons souvent besoin de faire appel à des experts-conseils en matière de rémunération, sur une base contractuelle; nous n'avons pas toute cette expertise à l'interne.

Pour ce qui est de la rémunération des juges, la directrice des affaires judiciaires et l'avocat principal aux litiges civils du ministère sont conjointement chargés de l'élaboration et de la présentation du mémoire du gouvernement à la Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges. Vous êtes évidemment au courant de l'existence de la commission, qui a été créée aux termes du paragraphe 26(1) de la Loi sur les juges et qui est chargée d'examiner la question de savoir si les avantages pécuniaires consentis aux juges sont satisfaisants et de faire des recommandations à cet égard.

L'actuelle commission quadriennale, comme le sénateur Cools l'a fait remarquer, a remplacé l'ancien processus triennal de la commission. Ce processus était en place depuis plus de 20 ans. Il avait également été créé aux termes de la Loi sur les juges, mais il comportait plusieurs différences importantes par rapport à l'actuelle commission quadriennale. La structure actuelle, ainsi que le mandat et la composition de la commission quadriennale, qui sont énoncés dans la Loi sur les juges, ont été expressément conçus pour s'assurer, comme l'a exigé la Cour suprême du Canada dans la décision rendue dans l'affaire portant sur les juges de l'Île-du-Prince-Édouard, que l'on mette sur pied une commission indépendante, efficace et objective chargée de formuler des recommandations au gouvernement pour tout ce qui a trait à la rémunération des juges.

I was not intending — and the translators will now find me extemporizing — to explain in a detailed way how the commission is established and how it operates. However, I see that senators appear to be interested in knowing a little bit about that. Thus, I will quickly go through it.

The commission is established on a quadrennial basis. It must sit every four years. The commission, however, continues. As well, the commissioners continue their tenure during the four-year period in the event that issues that require their consideration arise.

Concerning one of the new elements that was introduced as a result of a strong recommendation by the Senate in 1998, the commission now undertakes its consideration of adequacy in light of four statutory criteria that are set out in the Judges Act. Those criteria include prevailing economic conditions and the current financial position of the federal government; the role of financial security in ensuring judicial independence; the need to attract outstanding candidates to the judiciary; and any other objective criteria that the commission considers relevant.

I understood that there was a specific interest in knowing about the process for the selection of the commissioners and what, if any, criteria govern their appointment. First, I should like to point out that in terms of the composition of the commission the Judges Act provides that the government nominates one member, the judiciary nominates another and, together, they nominate the chair. There are no statutory qualifications or criteria that govern the selection of the members.

In terms of the government member, while we in the department were not directly involved in the actual selection of the government members for the first two commissions, we were asked to provide suggestions for who might be considered qualified persons. In making those suggestions, we strongly recommended that it would be important to have a member on the commission with a strong background and knowledge in public administration, and public issues more broadly, someone with an understanding of the way in which finances generally in government work and the role of Parliament in relation to financing and approvals.

In fact, the government's 1999 nominee was Mr. Fred Gorbet who was a former deputy minister of finance for the federal government for 15 years and a long-standing public servant before that. Mr. Gorbet was a superb member from the government's perspective.

Some of the senators may know Ms. Greta Chambers, a highly recognized and respected journalist, among many other accomplishments, from Montreal. She was also a former chancellor of McGill University, who brought quite a considerable skill set from her range of practice. She was appointed to the commission in 2003.

That is as much as I can say specifically on the commissioners themselves.

Je n'avais pas l'intention — les interprètes constateront que je m'éloigne maintenant de mon texte — d'expliquer en détail la création et le fonctionnement de la commission. Je constate toutefois que les sénateurs semblent intéressés à en savoir un peu plus là-dessus. Je vais donc passer cela à revue rapidement.

La commission est créée de manière quadriennale. Elle doit siéger tous les quatre ans. La commission continue toutefois d'exister. De même, les commissaires continuent d'être en poste durant toute la période de quatre ans au cas où des questions exigeant leur attention surgiraient.

À la suite d'une recommandation ferme faite par le Sénat en 1998, un nouvel élément a été introduit et la commission se penche maintenant sur le caractère satisfaisant de la rémunération à la lumière de quatre critères qui sont énoncés dans la Loi sur les juges. Ces critères sont l'état de l'économie au Canada et la situation économique et financière globale du gouvernement fédéral; le rôle de la sécurité financière des juges dans la préservation de l'indépendance de la magistrature; le besoin de recruter les meilleurs candidats pour la magistrature; et tout autre facteur objectif que la commission considère pertinent.

Je crois que l'on a spécifiquement demandé à connaître le processus de nomination des commissaires, notamment les critères qui régissent éventuellement leur nomination. Premièrement, je signale qu'au sujet de la composition de la commission, la Loi sur les juges stipule que le gouvernement nomme un membre, la magistrature en nomme un autre et, ensemble, ceux-ci nomment le président. La loi ne précise aucun critère ou qualité requis régissant le choix des membres.

Pour le commissaire choisi par le gouvernement, même si nous, au ministère, n'avons pas participé directement au choix des commissaires nommés par le gouvernement au sein des deux premières commissions, on nous a demandé de faire des suggestions de personnes qui pourraient être qualifiées pour ce poste. En faisant ces suggestions, nous avons recommandé fortement que l'un des membres de la commission ait de solides antécédents et connaissances en administration publique et, de façon plus générale, dans les affaires publiques, quelqu'un qui comprendrait la manière dont fonctionnent les opérations financières au gouvernement et le rôle du Parlement pour l'approbation et l'octroi des fonds.

En fait, le candidat nommé par le gouvernement en 1999 était M. Fred Gorbet, qui avait auparavant été sous-ministre des Finances dans l'administration fédérale pendant 15 ans et qui comptait déjà avant cela de longs états de service à titre de fonctionnaire. M. Gorbet a été un excellent commissaire du point de vue du gouvernement.

Certains sénateurs connaissaient peut-être Mme Greta Chambers, journaliste éminemment connue et respectée, entre autres accomplissements, qui est de Montréal. Elle a aussi été chancelière de l'Université de McGill et elle apportait dans ses bagages un éventail considérable d'expériences et de compétences. Elle a été nommée à la commission en 2003.

C'est tout ce que je puis dire sur les membres de la commission eux-mêmes.

I will quickly outline what happens. Under the act, the next commission will have to begin its process September 1, 2007. The past two commissions have proceeded on the basis that all interested persons were invited to make written submissions to the commission by a specified date. In both cases, that date was early December. Parties were given an opportunity, also in writing, to respond to other submissions.

The commission then held two days of hearings. I should point out here that it would be no surprise to note that the main interested parties are representatives for the government and representatives for the judiciary, although any other person can attend. The commission's hearings are widely publicized and the public is welcome.

Once the commission has completed receiving the evidence and the submissions from the parties, the commission closes its doors for information and commences to write the report. Under the act, the commission must deliver its report and recommendations to the government of the day within six months of commencement. The report and the recommendations must therefore come in by May 31.

What happens then is that the government considers the recommendations. It must respond publicly within six months.

Knowing that there were questions about the issue of the status of the commission report and recommendations, I can confirm that with regard to P.E.I. judges it is clear that the commission recommendations are not binding. However, the government must respond and the government must, if it chooses to vary or reject a recommendation, provide a justification which must be evidence based. Its response cannot simply be a statement of preferred policy. That response can be challenged in a court of law, if the justification is considered to be insufficient. However, once it has responded, the government must say what it intends to do in terms of amending the Judges Act. That is because any recommendations of the commission must be implemented through the parliamentary process and through the parliamentary process are available the commission's recommendations; its full report, including all of the evidence, is available. The government's response, and the justification for either full implementation or modification, is provided.

That is the basis upon which both the House of Commons and the Senate have an opportunity to say whether the commission, the government or someone else got it right or wrong.

In terms of our role in that process, we in the Department of Justice develop and coordinate all the government input, including those formal submissions to which I referred, including the government's response and the instructions for the legislative drafting and the bill. We prepare all the cabinet documentation and supporting materials, with the consideration of the policy options and legal advice. We support the minister

Je vais exposer rapidement ce qui se passe. Aux termes de la loi, la prochaine commission devra amorcer ses travaux le 1^{er} septembre 2007. Les deux dernières commissions ont procédé de la manière suivante : toute personne intéressée était invitée à présenter des mémoires écrits à la commission avant une date prédéterminée. Dans les deux cas, cette date se situait au début décembre. On a donné aux parties l'occasion de répondre, également par écrit, aux autres mémoires.

La commission a ensuite tenu deux jours d'audiences. Je dois dire, et cela n'étonnera personne, que les principales parties intéressées représentaient le gouvernement et la magistrature, quoique n'importe qui peut assister aux audiences de la commission, dont la tenue est largement publicisée, et le grand public est le bienvenu.

Une fois que la commission a terminé l'audition et la réception des mémoires de toutes les parties, elle commence à rédiger son rapport à huis clos. Aux termes de la loi, la commission doit présenter son rapport et ses recommandations au gouvernement dans les six mois suivant le début de ses travaux. Le rapport et les recommandations doivent donc être déposés au plus tard le 31 mai.

Ce qui se passe alors, c'est que le gouvernement examine les recommandations et doit répondre publiquement dans les six mois.

Je savais que l'on poserait des questions sur le rapport et les recommandations de la commission, et je peux confirmer qu'au sujet des juges de l'Île-du-Prince-Édouard, il est clair que les recommandations de la commission ne sont pas exécutoires. Cependant, le gouvernement doit répondre et doit, s'il choisit de modifier ou de rejeter une recommandation, présenter une justification fondée sur des faits. Sa réponse ne peut pas simplement consister en un énoncé de politique privilégiée. Cette réponse peut ensuite être contestée devant les tribunaux, si la justification est considérée insuffisante. Cependant, une fois qu'il a répondu, le gouvernement doit dire ce qu'il compte faire pour ce qui est de modifier la Loi sur les juges. En effet, toute recommandation de la commission doit être mise en œuvre dans le cadre du processus parlementaire, et le texte des recommandations de la commission et le texte intégral de son rapport, y compris l'ensemble des éléments de preuve, sont du domaine public. La réponse du gouvernement ainsi que la justification de la mise en œuvre ou de la modification des recommandations sont également rendues publiques.

C'est ainsi que la Chambre des communes et le Sénat ont l'occasion de se prononcer et de dire si la commission, le gouvernement ou quelque autre partie a raison ou tort.

Pour ce qui est de notre rôle dans ce processus, au ministère de la Justice, nous élaborons et coordonnons l'ensemble de l'intervention gouvernementale, y compris les mémoires écrits auxquels j'ai fait allusion, la réponse du gouvernement et les instructions en vue de la rédaction d'un projet de loi. Nous préparons toute la documentation à l'intention du Cabinet, nous énonçons les options en matière de politique et nous fournissons

through the whole of the parliamentary process, including providing what support may be useful to committee members in terms of our technical expert advice in relation to the process.

Perhaps senators might be interested in also knowing that my section is what might be referred to as the instructing client in any major litigation files involving the courts or the judiciary. It is always the most senior litigation counsel in the Department of Justice who works on these important issues. That would include litigation with respect to judicial compensation and benefits, in particular in the Supreme Court of Canada. The Prince Edward Island judges case was a seminal case in this area.

Most recently, in 2005, a case called *Bodnar* came down which clarified the standard of justification that government must meet if it chooses to vary, modify or reject a commission recommendation. It was an important case which provided an important clarification in recent case law.

Senators, I am sorry if I have spoken too quickly, and I apologize for not having provided the remarks in advance. I do hope that my colleague Ms. Crosby and I will be able to respond to your questions.

The Chairman: I suspect that you touched on many questions that honourable senators might otherwise have had.

Senator Mitchell: I have two questions, the first of which I think you will probably be able to answer and the second of which you might be able to answer but probably will not want to.

Ms. Bellis: This is not my first time before the Senate.

Senator Mitchell: This is my first time on this particular topic.

How many positions in the country need to be filled? How many are empty at this time? How is that affecting the pressures and the backlog that our judiciary is facing at this time?

Ms. Bellis: I do not have a precise number, but my understanding is that, until about two weeks ago, there were in the range of 45 vacancies. About ten days ago, 12 positions were filled. The Department of Justice has no role at all in relation to judicial appointments, so this is information that I have just because we follow the numbers. It is also my understanding that the government is intending to make further appointments in the next weeks.

Senator Mitchell: Do you have insight into the backlog of cases?

Ms. Bellis: We do not have specific information. It is not surprising that Chief Justices have expressed a real concern to ensure that their vacancies are filled so that they can get on with their heavy caseloads, but I do not have specifics.

des conseils juridiques. Nous appuyons le ministre tout au long du processus parlementaire, et nous fournissons tout le soutien qui peut être utile aux membres du comité dans le cadre du processus, en termes d'expertise technique.

Les sénateurs seront peut-être également intéressés de savoir que mon service pourrait être qualifié de client donneur d'instructions dans tout litige important mettant en cause les tribunaux ou la magistrature. C'est toujours l'avocat plaidant ayant le grade le plus élevé au ministère de la Justice qui s'occupe de ces dossiers importants. Cela comprend les litiges portant sur la rémunération et les avantages des juges, en particulier ceux de la Cour suprême du Canada. L'affaire des juges de l'Île-du-Prince-Édouard a fait date dans ce domaine.

Plus récemment, en 2005, dans une affaire intitulée *Bodnar*, des précisions ont été apportées aux normes de la justification que le gouvernement doit respecter s'il choisit de modifier ou de rejeter une recommandation d'une commission. C'était une affaire importante qui a permis d'apporter d'importantes précisions à la jurisprudence récente.

Sénateurs, je m'excuse si j'ai parlé trop rapidement et je m'excuse de ne pas avoir fourni à l'avance le texte de mon exposé. J'espère que ma collègue Mme Crosby et moi-même serons en mesure de répondre à vos questions.

Le président : Je soupçonne que vous avez abordé beaucoup de questions que les sénateurs auraient posées de toute façon.

Le sénateur Mitchell : J'ai deux questions. Vous serez probablement en mesure de répondre à la première; quant à la deuxième, vous pourriez peut-être y répondre, mais vous ne le voudrez probablement pas.

Mme Bellis : Ce n'est pas la première fois que je comparais devant le Sénat.

Le sénateur Mitchell : C'est ma première fois sur cette question en particulier.

Combien de postes au Canada doivent être comblés? Combien sont vacants actuellement? En quoi cela influe-t-il sur les pressions et l'arriéré auxquels notre magistrature est actuellement confrontée?

Mme Bellis : Je n'ai pas de chiffres précis, mais je crois savoir que, en date d'il y a environ deux semaines, il y avait quelque 45 postes vacants. Douze postes ont été comblés il y a une dizaine de jours. Le ministère de la Justice ne joue absolument aucun rôle dans les nominations à la magistrature et je connais donc ces chiffres simplement parce que je m'intéresse au dossier. Je crois savoir par ailleurs que le gouvernement compte procéder à de nouvelles nominations au cours des prochaines semaines.

Le sénateur Mitchell : Savez-vous ce qu'il en est de l'arriéré de cas?

Mme Bellis : Nous n'avons pas de renseignements précis. Il n'est pas étonnant que les juges en chef aient exprimé de vives préoccupations et souhaité que leurs postes vacants soient comblés, étant donné leur très lourde charge de travail, mais je n'ai pas de données précises.

Senator Mitchell: My second question is perhaps more a statement that I would like to get on the record. It is no secret that members of this government, prior to being members of the government and subsequent to that, have been highly critical of the judiciary in this country, I think in a way that is fundamentally inappropriate. We have heard the refrain over and over again of "judge-made law." They are casting what I believe to be a very profound aspersion against judges, who are of the highest quality, literally, in the world. I think that is wrong, particularly once they are in government. You can see it in many different ways. It is not just judge-made law. They are just not getting the output that they would like to see. It is not a coincidence that this particular accusation rises in its frequency and intensity around issues like gay marriage, which I and many of my colleagues supported.

You saw it particularly some time ago in Alberta. A senior cabinet minister in this government actually drew a parallel about a lawyer acquiring certain characteristics that could be inferred from the allegations laid against his client, which is completely and utterly unfathomable, and in fact he was sued successfully for having made that accusation. He is now a senior member of government. This is a serious matter, in my mind.

When you look at the reasons for their having turned down the commissions' recommendation, and reducing it from 10 per cent to 7.25 per cent, which you can argue is not a huge amount, it is a powerful symbolic message to the judiciary that they must go with the criterion that says you have to relate these increases to the prevailing economic conditions in Canada, including the overall economic and financial position of the federal government. To that end, they say the federal government will pay off \$3 billion in debt, which is how they justified cutting the percentage from 10.8 to 7.25. Yesterday, they paid off \$13 billion. The financial conditions and economic conditions of this government now are very different from what they were when they made this argument, but they have volunteered not at all to make a change in the pay to the judges.

My point is that that raises in my mind further confirmation that this is not about finding some appropriate level of pay for judges, and overruling a commission which was set up independently to do that, as much as it is about saying to the judiciary, "We are not happy with the way that we see you handling yourself. We do not like your attitude, and we are going to send you a message, however subtle it is." I think it is very apparent.

Perhaps we can get the minister here, and I am sure he would not agree with me when I say that the second criterion for determining the adequacy of compensation is the role of financial security of the judiciary in ensuring judicial independence. While this is not a direct affront to judicial independence, obviously it is a very clear message that comes from a government

Le sénateur Mitchell : Ma deuxième question est peut-être davantage une déclaration que je voudrais consigner au compte rendu. Ce n'est un secret pour personne que les membres du gouvernement actuel, avant d'être ministres et même par la suite, ont critiqué sévèrement les juges de notre pays, et je pense qu'ils l'ont fait d'une manière qui est fondamentalement inappropriée. On a entendu à satiété le même refrain, à savoir que les juges se transforment en législateurs. Ils portent ainsi des accusations que je trouve profondément injustes à l'endroit des juges, qui sont littéralement parmi les meilleurs au monde. Je trouve que c'est mal agir, surtout une fois qu'on est au gouvernement. On peut voir les choses de bien des manières. Ce n'est pas que les juges font la loi. C'est qu'ils n'obtiennent pas les résultats qu'ils aimeraient voir. Ce n'est pas une coïncidence que cette accusation en particulier soit fréquente et intense dans des dossiers comme le mariage entre conjoints de même sexe, que mes collègues et moi-même avons appuyé.

On en a vu un exemple précis il y a un certain temps en Alberta. L'un des principaux ministres du gouvernement actuel a fait des insinuations au sujet d'un avocat, auquel il a attribué certaines caractéristiques en fonction des allégations portées contre son client, ce qui est absolument inacceptable et inqualifiable; en fait, il a été poursuivi avec succès pour avoir porté une telle accusation. Or, il est maintenant l'un des ténors du gouvernement. C'est une affaire sérieuse, à mon avis.

Si l'on se penche sur les raisons pour lesquelles ils ont refusé la recommandation de la commission et ont porté l'augmentation de 10 à 7,25 p. 100, même si l'on peut soutenir que ce n'est pas un montant énorme, on constate qu'il y a là un puissant message symbolique adressé à la magistrature, affirmant qu'il faut s'appuyer primordialement sur le critère selon lequel les augmentations doivent être en rapport avec l'état de l'économie au Canada, notamment la situation économique et financière globale du gouvernement fédéral. Dans ce but, on affirme que le gouvernement fédéral va rembourser 3 milliards de dollars de sa dette, et c'est ainsi qu'on a justifié la réduction du pourcentage qui est passé de 10,8 à 7,25. Hier, ils ont remboursé 13 milliards de dollars. La situation financière et économique du gouvernement actuel est maintenant très différente de ce qu'elle était au moment où cet argument a été avancé, mais ils n'ont absolument pas proposé de modifier la rémunération des juges.

Voici où je veux en venir : dans mon esprit, nous avons là une nouvelle confirmation qu'il ne s'agit pas de trouver le niveau approprié de rémunération pour les juges, en invalidant les conclusions d'une commission qui a été créée de manière indépendante justement dans ce but, il s'agit plutôt de dire à la magistrature : « Nous ne sommes pas contents de la manière dont vous vous portez. Nous n'aimons pas votre attitude et nous allons vous envoyer un message, aussi subtil soit-il. » Je pense que c'est tout à fait manifeste.

Peut-être pouvons-nous convoquer le ministre et je suis sûr qu'il ne serait pas d'accord avec moi quand je dis que le deuxième critère qui sert à déterminer le caractère satisfaisant de la rémunération est le rôle de la sécurité financière des juges pour assurer l'indépendance de la magistrature. Même si ce n'est pas un accroc direct à l'indépendance de la magistrature, c'est

that simply does not like "the attitudes" of its judges, despite the fact that our judges are of the highest quality in the world, I would argue.

Finally, would you not agree that it is the role of government to support these institutions? If the highest levels of government do not support the integrity of our judiciary, of our judicial institutions and many of our other institutions, how do we expect Canadians, especially the young people who are so often picked on, to respect our judicial systems and our laws? That is a point that I want to make. Thanks for listening. If you would like to comment, that would be great.

The Chairman: Ms. Bellis, do you feel that you could reply to that?

Ms. Bellis: I am sure you would appreciate that I am not in a position to speak to Bill C-17 or those issues today. I do think those profound policy choices are ones that you would expect the Minister of Justice to speak to. I regret that I am not in a position to say yes or no.

Senator Mitchell: I accept that. Thank you.

Senator Di Nino: As tempted as I am to engage my colleague in a debate, I think we will leave that for the appropriate place, which is the floor of the Senate.

I wanted to pick up on one item that Senator Mitchell mentioned when he made a statement about the rationale that the government provided for reducing the salary increase. Do you know the rationale that was used, as the government has to provide, I understand, under the legislation?

Ms. Bellis: I did not bring the government's response, but the government's formal response is available if you are interested in seeing the specifics. It is available on the quadrennial commission website, which is www.quadcom.gc.ca. I can tell you in a nutshell that the government was of the view that some of the analytical methodology that was utilized by the commission and the commission's technical advisers gave too much weight to the salaries of senior lawyers in what were essentially the eight largest urban centres in Canada. That is a distillation of a very complex issue, but one of the fundamental issues was a difference in view as to whether there should have been so much overall weight in terms of the data in relation to private-sector legal income.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, since Senator Mitchell put on the record his interpretation, I think it would be appropriate to have the official response, the response that the government is mandated to give, when they take these kinds of action.

We should put it on the record.

The Chairman: We have the website for that. We will see that the clerk gets that and it gets circulated to everyone and it will be deemed to be part of the record.

évidemment un message très clair émanant du gouvernement qui, tout simplement, n'aime pas « l'attitude » de ses juges, en dépit du fait que nos juges sont parmi les meilleurs au monde, selon moi.

Enfin, n'êtes-vous pas d'accord pour dire que c'est le rôle du gouvernement d'appuyer ces institutions? Si le gouvernement, à l'échelon le plus élevé, n'appuie pas l'intégrité de notre magistrature, de nos institutions judiciaires et de beaucoup d'autres de nos institutions, comment pouvons-nous nous attendre à ce que les Canadiens, surtout les jeunes auxquels on s'en prend souvent, respectent notre système judiciaire et nos lois? Voilà l'argument que je voulais faire valoir. Merci de m'avoir écouté. Si vous voulez répondre à cela, je vous y invite.

Le président : Madame Bellis, croyez-vous pouvoir répondre à cette question?

Mme Bellis : Je suis certaine que vous comprendrez que je ne suis pas en position de parler du projet de loi C-17 ou de ces questions aujourd'hui. Je crois que l'on s'attendrait à ce que le ministre de la Justice parle de ses choix de politique importants. Je regrette, je ne suis pas dans une position de dire oui ou non.

Le sénateur Mitchell : Je comprends. Merci.

Le sénateur Di Nino : Je serais tenté d'inviter mon collègue à prendre part à un débat, mais je crois que nous le ferons dans un endroit plus approprié, c'est-à-dire le parquet du Sénat.

Je voudrais revenir sur un élément mentionné par le sénateur Mitchell lorsqu'il a fait une déclaration au sujet de la justification fournie par le gouvernement pour avoir réduit l'augmentation des salaires. Savez-vous quelle justification a été utilisée, étant donné que le gouvernement doit fournir, si je comprends bien, une telle justification en vertu de la loi?

Mme Bellis : Je n'ai pas apporté la réponse du gouvernement, mais la réponse officielle peut être consultée si vous êtes intéressés par les détails. Vous les trouverez sur le site Web de la commission quadriennale, à l'adresse www.quadcom.gc.ca. En résumé, je peux vous dire que le gouvernement est d'avis qu'une partie de la méthodologie analytique utilisée par la commission et les conseillers techniques de la commission accordait trop d'importance aux salaires des avocats chevronnés dans ce qui est pratiquement les huit plus grands centres urbains au Canada. Voilà une synthèse d'une question très complexe, mais l'un des problèmes fondamentaux consistait en une différence d'opinion pour ce qui est de savoir si davantage d'attention devait être accordée aux données pour ce qui est du revenu des avocats du secteur privé.

Le sénateur Di Nino : Monsieur le président, le sénateur Mitchell vient de faire consigner son interprétation, et je crois qu'il serait approprié d'avoir également la réponse officielle, la réponse que le gouvernement a reçu le mandat de donner, lorsqu'il prend ce type de mesures.

Nous devrions la consigner.

Le président : C'est précisément ce à quoi sert le site Web. Nous nous assurerons que le greffier obtienne la réponse et la transmette à chacun, et elle sera présumée consignée.

Senator Di Nino: Thank you. I appreciate that. I want to ask questions on the Judicial Compensation and Benefits Commission. I apologize for my voice. There is something there that probably is not functioning today.

First, the commission is a permanent entity; is that correct?

Ms. Bellis: That is correct.

Senator Di Nino: You said it consists of three members. Are they full-time employees of the commission?

Ms. Bellis: No, they are not, senator. Thank you for asking that question. The members of the commission are appointed. While they are appointed for the four-year period, I will explain why that is the case. They are only actively operating, in the normal course, during that six-month period. I should also point out that they are not by any means full-time employees during that period. They are paid per diem; again, all of that information is on the quadcom site.

I would guesstimate that there is an initial organizational meeting that usually happens in about October, when the commission meets with the principal parties and explains how it wishes to proceed. Then really, other than organizationally being together for those purposes, it does not meet again until it has some submissions, and that is in December. That is when their work really starts, in terms of their own consideration of the information. As I say, it is very complex evidence with respect to comparators for government and private sector. It is very numbers-based. I am more literate than numerate, so I just direct traffic. I make sure there are good people who can do this for us.

Then, after the parties have a responsive submission, we usually have to work over Christmas because they are in a short time frame. It is usually about mid-January that they ask for all submissions in response. The hearings themselves usually only take two days at a maximum, and that is when the commission really gets down to work and rolls up its sleeves. We are not talking, by any means, about a full-time set. We should put it in context. These people come from very busy other lives.

I should mention that Richard Drouin, who was the first chairman of the first quadrennial commission, was at the time a partner in a major Montreal law firm but had been chair of Hydro Quebec. He brought that skill set. We are talking about extremely busy people who really are doing this work very much in the public interest and demonstrate that commitment in a very significant way. Some of these people could probably command \$700 an hour.

Le sénateur Di Nino : Merci. Je l'apprécie. Je voudrais poser des questions au sujet de la commission d'examen de la rémunération des juges. Je m'excuse pour ma voix. J'ai l'impression que quelque chose ne fonctionne probablement pas aujourd'hui.

Premièrement, la commission est une organisation permanente; ai-je raison?

Mme Bellis : Vous avez raison.

Le sénateur Di Nino : Vous avez dit que la commission compte trois membres. Sont-ils des employés de la commission à temps plein?

Mme Bellis : Non, sénateur. Je vous remercie de m'avoir posé la question. Les membres de la commission sont nommés. Ils sont nommés pour des périodes de quatre ans, et je vous expliquerai pourquoi. Normalement, les membres n'accomplissent leurs activités régulières que pendant une période de six mois. Je dois également indiquer qu'ils ne sont pas du tout des employés à temps complet pendant cette période. Ils sont rémunérés sur une base quotidienne; encore une fois, tous ces renseignements se trouvent sur le site Web de la commission.

Je crois qu'une rencontre organisationnelle initiale a habituellement lieu en octobre, lorsque la commission rencontre les principales parties et explique la façon dont elle souhaite procéder. Par la suite, les trois membres ne se réunissent pas avant d'avoir reçu des commentaires, soit en décembre, à l'exception du moment où ils se réunissent pour les objectifs mentionnés plus tôt. C'est en décembre que leur travail commence réellement, c'est-à-dire qu'ils examinent les renseignements. Comme je l'ai dit, ce sont des preuves très complexes pour ce qui est de comparer le gouvernement et le secteur privé. Il y a énormément de chiffres. Je suis plus à l'aise avec les lettres qu'avec les chiffres, ce qui fait que je ne fais que diriger. Je m'assure que les bonnes personnes puissent faire le travail pour nous.

Par la suite, les parties présentent leurs observations en guise de réponse, et nous devons habituellement travailler pendant la période des Fêtes, parce que les délais sont très serrés. Habituellement, les parties demandent des réponses à leurs observations avant la mi-janvier. Les audiences en soi ne prennent habituellement que deux jours, au plus, et c'est à ce moment que la commission se met réellement au travail. Il ne s'agit pas, d'aucune façon, d'un emploi à temps complet. Nous devons remettre le tout en contexte. Ces personnes ont d'autres vies très occupées.

Je devrais dire que Richard Drouin, premier président de la première commission quadriennale, était à l'époque associé dans un grand cabinet d'avocats de Montréal, mais il avait été président d'Hydro Québec. Il est venu avec ses compétences. Il s'agit de gens très occupés qui font ce travail dans l'intérêt du public et font preuve d'un engagement significatif. Ces personnes pourraient sans doute facturer 700 \$ l'heure.

Senator Di Nino: I thought that was an important message to record, because during the discussions there may have been an impression that this is a permanent body where these three people, together with their support staff, would be there for four years, and obviously that is not the case.

A couple of other quick questions to clarify the point: They do obviously have a support staff. Are they also on call temporarily or is there a permanent secretariat for that commission?

Ms. Bellis: No, there is not a permanent secretariat, senator. There is a capacity to support the commissioners if they have additional tasks that they may undertake.

As an example, past commissioners have appeared before Commons and Senate committees to explain their recommendations and their rationale; it is anticipated that the committees may wish to hear the commissioner this time. The commissioner for federal judicial affairs would provide the administrative support that they might need for preparations for the committees and travel. However, unless there is an additional task it is on an as-needed basis. It is very much a shoestring budget.

Senator Di Nino: One other very quick question, again for clarification and to put it on the record.

Would you have some idea, over the four-year period, what this commission would cost the taxpayers of this country?

Ms. Bellis: I am sorry, I do not, senator, but we can certainly provide the details of the total cost of the 2003 commission. It is on the public record. Indeed I think it may very well be on that website. I will not guess.

Senator Di Nino: I would appreciate it if you would provide that for us. I want to thank you for your straightforward answers.

The Chairman: Honourable senators, I remind you we have some other business before the night is over. I have three names left on our committee, and I would ask you to try to ask just the questions that you must ask, and I am sure Ms. Bellis would be pleased to receive any written correspondence and questions that might flow from any of this discussion.

Ms. Bellis: We would be happy to answer any questions.

Senator Cowan: Mine was a follow-up to Senator Di Nino; just a small point.

Is the member of the commission who is nominated by the judiciary normally a judge?

Ms. Bellis: No, it is not a judge. In fact, it might be a former judge, senator, but I think it would be considered quite inappropriate to have a judge sitting in that kind of function.

Senator Cools: I would like to thank Judith Bellis for coming before us. She is a delightful witness and very pleasant and very open and also very knowledgeable. I thank you for coming.

Le sénateur Di Nino : Je pense que c'était un message important à faire passer, parce qu'au cours de cette discussion certains pourraient être portés à croire qu'il s'agit d'une institution permanente à laquelle ces trois personnes, ainsi que leur personnel de soutien, sont nommées pour quatre ans, alors que ça n'est pas le cas.

Deux questions brèves à titre de précision : il y a évidemment du personnel de soutien. Ces personnes travaillent-elles sur appel de façon temporaire ou est-ce qu'il y a un secrétariat permanent à la Commission?

Mme Bellis : Non, sénateur, il n'y a pas de secrétariat permanent. Nous pouvons aider les commissaires s'ils ont d'autres tâches à accomplir.

Par exemple, des commissaires, par le passé, ont comparu devant des comités de la Chambre ou du Sénat pour leur faire part de leurs recommandations et pour justifier leur travail; nous pensons que les comités voudront entendre le témoignage du commissaire cette fois aussi. Le commissaire à la magistrature fédérale fournira le soutien administratif dont les commissaires ont besoin pour préparer leurs témoignages aux comités et leurs voyages. Cependant, à moins qu'il y ait une responsabilité supplémentaire, nous fonctionnons au cas par cas. C'est un budget dérisoire.

Le sénateur Di Nino : Une autre question très brève, encore une fois à titre de précision et afin que cela apparaisse au compte rendu.

Savez-vous combien a coûté la commission aux contribuables pendant ces quatre ans?

Mme Bellis : Je suis désolée, je ne le sais pas, sénateur, mais nous pouvons certainement vous fournir le détail des coûts totaux de la Commission pour 2003. Il s'agit de documents publics. Je crois bien que cela figure sur le site Internet, mais je n'en suis pas sûre.

Le sénateur Di Nino : Je vous serais reconnaissant de nous fournir ces chiffres. Je vous remercie de votre franchise.

Le président : Honorables sénateurs, je vous rappelle que nous avons un autre élément à l'ordre du jour ce soir. Il me reste trois noms sur ma liste, et je vous demanderais de vous en tenir aux questions nécessaires, je suis sûr que Mme Bellis sera ravie de recevoir vos questions par écrit à la suite de cette discussion.

Mme Bellis : Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Cowan : Ma question est complémentaire à celle du sénateur Di Nino; très rapidement.

Le membre de la commission nommé par la magistrature est-il habituellement juge?

Mme Bellis : Non, il n'est pas juge. En fait, il peut être un ancien juge, sénateur, mais je pense que cela serait jugé inapproprié d'avoir un juge à ce genre de fonction.

Le sénateur Cools : Je souhaite remercier Judith Bellis d'être parmi nous. C'est un formidable témoin, très agréable, très ouverte et bien informée. Merci d'être venue.

Ms. Bellis: It is always a pleasure to be here, senator.

Senator Cools: My colleague across the way is labouring under some misapprehension somehow or other that the government is acting improperly in how it is approaching the question of judicial compensation, but I can deal with that on another occasion.

My question has to do with the 1997 case, Supreme Court of Canada, *Ref. re Remuneration of Judges of Prov. Court of PEI*, 1997. If you will recall, Ms. Bellis, you have just outlined the position as it was outlined by Mr. Justice Lamer that, first of all, the commissions are required and that governments are constitutionally bound to go through a commission process. Would you be so kind as to put on the record the other opinions expressed by the judges, particularly by Mr. Justice La Forest, on that issue? He was pretty strong in his opposition to it.

Ms. Bellis: It is true that there was very strong dissent from Justice La Forest who felt that, as I recall it, not only was the view of the majority likely inconsistent with the overall backdrop against which compensation had been established but was probably, from a practical perspective, not a very good idea.

Senator Cools: If I may say so, Mr. Justice La Forest spoke very strongly and was obviously quite distressed. He said that "requiring commissions, a priori, is tantamount to enacting a new constitutional provision," which is one of the points that I keep raising. He continued, "Judges, in my opinion, are capable of ensuring their own independence by an appropriate application of the Constitution."

He said a lot more. This is just a summary, but I thank you very much for knowing the case so well and for putting it before us.

I am not too sure of the overlap or the interaction, as it is now, between your shop and the commissioner's shop based on my last question. Are you in charge of the drafting of all this legislation?

Ms. Bellis: We do not draft. We work with the legislative drafters.

Senator Cools: However, it comes out of your shop, does it?

Ms. Bellis: Yes.

Senator Cools: Are there any plans to repeal the sections in section 56 of the Judges Act in respect of former justice Louise Arbour.

Ms. Bellis: I am not aware, senator. As you pointed out, those sections are spent and, as a technical matter, I would expect that the next opportunity for statutory consolidation it would be removed, but I cannot admit to being an expert on how that would work. I could certainly make that inquiry of our director of legislative services.

The Chairman: Could you do that and provide it to our clerk?

Mme Bellis : C'est un toujours un plaisir, sénateur.

Le sénateur Cools : Mon collègue d'en face semble avoir compris, à tort, que le gouvernement aborde de façon inappropriée la question de la rémunération des juges, mais j'y reviendrai à un autre moment.

Ma question porte sur l'affaire du *Renvoi relatif à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard* de la Cour suprême du Canada, en 1997. Vous vous souviendrez, madame Bellis, que vous venez de rappeler la position préconisée par le juge Lamer selon laquelle, d'abord, les commissions sont tenues de passer par un processus précis et les gouvernements sont obligés de le faire, en vertu de la Constitution. Auriez-vous l'amabilité d'expliquer, afin qu'elles apparaissent au compte rendu, les autres opinions des juges, surtout le juge La Forest à ce sujet? Il était carrément contre.

Mme Bellis : Vous avez tout à fait raison, le juge La Forest était en désaccord avec cette décision. Si je me souviens bien, il estimait que non seulement le point de vue de la majorité ne reflétait probablement pas le contexte dans lequel la rémunération avait été établie mais qu'elle n'était probablement pas, d'un point de vue pratique, une très bonne idée.

Le sénateur Cools : Le juge La Forest a farouchement critiqué la décision et était visiblement préoccupé. Il a dit « L'exigence d'avoir des commissions, a priori, équivaut à l'édiction d'une nouvelle disposition constitutionnelle. », Un argument que j'ai fait valoir à plusieurs reprises. Il a ajouté, « À mon avis, les juges sont capables d'assurer leur propre indépendance en appliquant de façon appropriée la Constitution. »

Il a dit beaucoup plus, mais je vous fais tout simplement un résumé. Je tiens à vous remercier, cependant, d'avoir partagé vos connaissances profondes de cette affaire avec nous.

Je ne sais pas très bien s'il y a un chevauchement entre les activités de votre bureau et celui du commissaire pour ce qui est de ma dernière question. Êtes-vous chargés de la rédaction des projets de loi?

Mme Bellis : Non, nous ne sommes pas chargés de la rédaction. Nous travaillons avec des rédacteurs de lois.

Le sénateur Cools : La rédaction des lois relève, néanmoins, de votre bureau, n'est-ce pas?

Mme Bellis : Oui.

Le sénateur Cools : A-t-on l'intention d'abroger l'article 56 de la Loi sur les juges à la lumière de la situation de l'ex-juge Louise Arbour.

Mme Bellis : Non, pas que je sache, madame. Cependant, comme vous l'avez dit vous-même, ces articles sont périmés; je présume donc qu'il sera supprimé lors de la prochaine refonte de la loi, mais j'avoue que je ne suis pas experte à cet égard. Je pourrais, par contre, me renseigner auprès de notre directeur des services juridiques.

Le président : Merci, et je vous demanderais de faire parvenir la réponse à notre greffier.

Ms. Bellis: Yes. It is an interesting question.

Senator Cools: I am sure you know the background.

Ms. Bellis: I remember it very well, senator.

Senator Cools: Four Order-in-Councils later and you still know the background. You are very knowledgeable. Thank you.

Senator Nancy Ruth: You are the first person from the Department of Justice I have had a chance to talk to in 24 hours, so I must ask this question, good woman: What role, if any, did the Department of Justice have in making a recommendation for the cancellation of the court challenges fund? By hearsay or any way, do you know?

Ms. Bellis: Senator, I was as shocked as anyone else when I read the news release, but I do expect that the minister received advice with respect to the Law Reform Commission before a decision was made.

Senator Nancy Ruth: Was that from your department?

Ms. Bellis: It is the sort of issue that I am sure the Deputy Minister of Justice would have been consulted on. I would not even hazard a guess what his advice would have been.

Senator Nancy Ruth: I am just learning the ropes. I wonder how it happens.

Senator Downe: Mr. Chairman, my question is really directed to you. The minister picks judges from a list provided by judicial review committees, regardless of which party is in power. Party supporters end up as judges, federally and provincially. They are appointed to age 75. They are obviously political appointments. Have you heard if this government is planning to reduce the term for judges to eight years?

Senator Cools: You are catching on to the constitutional relationship.

The Chairman: With that rhetorical question we will finish. Order, please. Thank you very much, Ms. Bellis and Ms. Crosby, for being here. We may well have some follow-up questions, as I have indicated, in which event you will be hearing from our clerk or me.

Ms. Bellis: We are very happy to provide whatever additional information the senators might wish.

The Chairman: Wonderful. Thank you very much. We will now proceed with Bill S-201.

Honourable senators, you will have had distributed to you a letter from Maria Barrados, who was here yesterday. She is President of the Public Service Commission. The letter is dated September 27 and it is responsive to certain questions that were asked of her yesterday. She indicated that legal counsel,

Mme Bellis : Certainement. Il s'agit d'une question intéressante.

Le sénateur Cools : Vous êtes sans doute au courant de l'historique de cette affaire.

Mme Bellis : Je m'en souviens très bien, madame le sénateur.

Le sénateur Cools : Quatre décrets en conseil plus tard et vous vous souvenez toujours de l'affaire. Vous avez des connaissances impressionnantes. Merci.

Le sénateur Nancy Ruth : Vous êtes la première personne du ministère de la Justice à laquelle je parle depuis 24 heures, donc c'est à vous que je dois poser cette question, madame. Le ministère de la Justice a-t-il participé à la décision de supprimer le programme de contestation judiciaire? Avez-vous entendu des rumeurs à ce sujet? Savez-vous si c'est bien le cas?

Mme Bellis : Madame le sénateur, j'étais aussi abasourdie que tout autre Canadien lorsque j'ai lu le communiqué de presse. Cela étant dit, je présume que le ministre aura demandé conseil au sujet de la Commission de réforme du droit avant de prendre une décision.

Le sénateur Nancy Ruth : Était-ce auprès de votre ministère?

Mme Bellis : Normalement, on aurait consulté le sous-ministre de la Justice pour ce genre de question. Je ne pourrais même pas essayer de deviner ce qu'il aurait dit.

Le sénateur Nancy Ruth : Je suis néophyte au Sénat. Je me demande comment on procède dans une telle situation.

Le sénateur Downe : Monsieur le président, ma question s'adresse à vous. Le ministre choisit des juges parmi des noms qui figurent sur une liste fournie par les comités de contrôle judiciaire, peu importe le parti au pouvoir. Tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial, ce sont les amis du parti qui deviennent juges. Ils peuvent rester en fonction jusqu'à l'âge de 75 ans. Il s'agit de nominations politiques. Savez-vous si le gouvernement actuel a l'intention de réduire à huit ans le mandat d'un juge?

Le sénateur Cools : Vous avez compris l'aspect constitutionnel.

Le président : Nous terminerons sur cette question de pure forme. Silence, s'il vous plaît. Madame Bellis, madame Crosby, merci beaucoup d'être venues. Comme je l'ai mentionné plus tôt, on aura peut-être quelques questions supplémentaires; le cas échéant, je vous contacterai ou je demanderai à notre greffier de le faire.

Mme Bellis : Nous serons ravies de vous fournir tout renseignement supplémentaire dont vous avez besoin.

Le président : Excellent. Merci beaucoup. Nous allons maintenant passer au projet de loi S-201.

Honourables sénateurs, vous avez reçu une copie de la lettre de Maria Barrados, qui a témoigné hier. C'est la présidente de la Commission de la fonction publique. Sa lettre est datée du 27 septembre et fournit des réponses à certaines questions qui lui ont été posées hier. Elle indique que l'avocat conseil,

Mr. Gaston Arseneault, would be here, and he is indeed here. You will recall he was here yesterday as Legal Counsel for the Public Service Commission.

Yesterday we did not have an opportunity to hear in rebuttal from the sponsor of the bill, Senator Ringuette, and that is what we will do at this time. Mr. David Michaud, her legal adviser, is with her at this time. The floor is yours, Senator Ringuette.

Hon. Pierrette Ringuette, sponsor of the bill: In regard to the information that has been sent to us by Ms. Barrados' office, if you look at the third page in regard to the statistics that they have gathered, these are statistics as of April 1 of this year. It is for the national area of selection. If you look at the number of applicants from the national capital area, it is 67 per cent. The note just following indicates that for regions other than the National Capital Region, Ontario and Quebec, it is 9 per cent. That is for the officer level.

If you look at the other one, which is the occupational group, 81 per cent of the applicants were from the National Capital Region and the other regions outside of the National Capital Region, Ontario and Quebec, were 5 per cent. That certainly demonstrates that with respect to the huge inflow or overload of applicants the number from all the regions of Canada, when you open up to national area of selection, is not that big. The argument of overflow of activity at the commission to deal with all of the applicants and the extra cost, as you can see from the data that was supplied to us from the office of Ms. Barrados, is not justified. If we look at national areas of selection, the argument of cost and increased overflow to deal with all of the additional applicants has just been destroyed by the office of the commission.

I am open for questions now.

The Chairman: Honourable senators heard from you and had a chance to question you yesterday. Did you have any other points before we begin questions?

Senator Ringuette: Do we have only this bill to deal with?

The Chairman: Yes, that is all we have, as well as the evidence from you and the evidence from Ms. Barrados and the people who were with her yesterday.

Senator Ringuette: That is right.

The Chairman: Are honourable senators ready to proceed with clause-by-clause consideration of the bill, or are there other questions of the sponsor before we proceed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Is it agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill S-201, to amend the Public Service Employment Act (elimination of bureaucratic patronage and geographic criteria in appointment processes)?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

M. Gaston Arseneault, sera présent, et c'est en effet le cas. Vous vous souviendrez qu'il a témoigné hier en tant qu'avocat conseil de la Commission de la fonction publique.

Hier, nous n'avons pas pu entendre la réponse de l'auteur du projet de loi, le sénateur Ringuette, et c'est ce que nous allons faire à présent. M^e David Michaud, son conseiller juridique, l'accompagne. Vous avez la parole, sénateur Ringuette.

L'honorable Pierrette Ringuette, parrain du projet de loi : En ce qui concerne la lettre du bureau de Mme Barrados, allez à la page 3 où figurent les statistiques qu'on nous fournit, statistiques qui commencent au 1^{er} avril de cette année. Il s'agit de la zone de sélection nationale. Le pourcentage des demandes qui proviennent de la région de la capitale nationale est de 67. On indique en dessous que pour les régions autres que la région de la capitale nationale, l'Ontario et le Québec, il s'agit de 9 p. 100. C'est pour les postes de niveau d'agent.

L'autre tableau porte sur le groupe professionnel et dans cet exemple, 81 p. 100 des demandes venaient de la région de la capitale nationale et 5 p. 100 des régions autres que la RCN, l'Ontario et le Québec. Cela montre clairement que malgré l'entrée massive ou la saturation de demandes de partout au Canada, lorsque vous fixez une zone de sélection nationale, les chiffres ne sont pas si importants. Comme en témoignent les données fournies par le bureau de Mme Barrados, l'argument selon lequel la commission est surchargée et les coûts sont trop élevés ne tient pas. Si l'on examine la zone de sélection nationale, l'argument des coûts et de la surcharge de travail pour traiter toutes les demandes supplémentaires vient d'être balayé par le bureau de la commission.

Je suis prête à répondre aux questions.

Le président : Les honorables sénateurs ont entendu votre témoignage hier et ont eu la possibilité de vous poser des questions. Avez-vous d'autres arguments à présenter avant de passer aux questions?

Le sénateur Ringuette : Il n'y a que ce projet de loi à l'étude?

Le président : Oui, ce projet de loi et votre témoignage ainsi que celui de Mme Barrados et de ceux qui l'accompagnaient hier.

Le sénateur Ringuette : C'est exact.

Le président : Les honorables sénateurs sont-ils prêts à passer à l'étude article par article du projet de loi, ou est-ce qu'ils souhaitent poser d'autres questions à son auteur avant de commencer?

Des voix : Oui.

Le président : Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que nous procédions à l'étude article par article du projet de loi S-201, Loi modifiant la Loi sur l'emploi dans la fonction publique (élimination du favoritisme bureaucratique et des critères géographiques dans le processus de nomination)?

Des voix : Oui.

Le président : L'étude du titre est-elle reportée?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Senator Stratton: I have an amendment that I would like to move, and I would ask honourable senators to refer to clause 3 of Bill S-201 because I will be referring to lines within that clause.

I move:

That Bill S-201 be amended in clause 3, by replacing lines 16 to 25 on page 1 and lines 1 to 10 on page 2, with the following:

3.(1) Section 34 of the Act is amended by adding the following after subsection (2):

(3) When establishing a geographic criterion in an advertised external appointment process, the Commission shall establish a national area of selection except where, in the opinion of the Commission, it is not in the best interests of the public service to do so.

(2) Subsection 34(3) of the Act, as enacted by.

That is the end of the amendment.

There is a slight variation in the French version as to lines, but it is essentially the same amendment.

The Chairman: Does everyone understand the amendment?

Senator Ringuette: I would like to propose a subamendment to the amendment that was proposed.

The Chairman: Can we have a discussion on the amendment first, after which I will come back to you?

Senator Ringuette: Yes.

The Chairman: Does everyone understand the proposed amendment?

Senator Cowan: For clarification, Senator Stratton, is that exactly the amendment proposed by Ms. Barrados?

Senator Stratton: Essentially, yes, because, as she had explained, they are in the process of modification right now and it will need to be done incrementally over time. That was her fundamental argument.

Senator Cowan: Is it the same point that she was making?

Senator Stratton: Yes, it is the same point.

The Chairman: Does everyone understand the amendment?

There is a proposal for a subamendment, an amendment to the amendment.

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3 est-il adopté?

Le sénateur Stratton : J'ai un amendement à proposer et je demanderais aux honorables sénateurs d'aller à l'article 3 du projet de loi S-201, parce que je vais y faire référence.

Je propose :

Que le projet de loi S-201 soit modifié, à l'article 3, par substitution, aux lignes 17 à 27 à la page 1 et aux lignes 1 à 11 à la page 2, de ce qui suit :

3.(1) L'article 34 de la même loi modifié par adjonction, après le paragraphe (2), de ce qui suit :

(3) Lorsqu'elle établit un critère géographique dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé, la Commission définit une zone de sélection nationale sauf si, selon la Commission, cela est contraire à l'intérêt de la fonction publique.

(2) Le paragraphe 34(3) de la même loi, édicté.

Voilà, c'est tout pour l'amendement.

Il y a de légères divergences quant aux lignes dans la version française, mais il s'agit essentiellement du même amendement.

Le président : Tout le monde comprend l'amendement?

Le sénateur Ringuette : J'aimerais proposer un sous-amendement à l'amendement proposé.

Le président : Pouvons-nous discuter d'abord de l'amendement, après quoi je vous reviendrai?

Le sénateur Ringuette : Oui.

Le président : Tout le monde comprend l'amendement proposé?

Le sénateur Cowan : Pour plus de précision, sénateur Stratton, s'agit-il du même amendement que celui qui avait été proposé par Mme Barrados?

Le sénateur Stratton : Il s'agit essentiellement du même amendement puisque, comme elle l'a expliqué, on est en train de modifier la façon de faire et tout devra se faire graduellement. C'était là son argument fondamental.

Le sénateur Cowan : C'est donc la même chose que ce qu'elle proposait?

Le sénateur Stratton : Oui.

Le président : Tout le monde comprend l'amendement?

Nous avons un sous-amendement, c'est-à-dire un amendement à l'amendement.

Senator Ringuette: For the sake of opening the process to all Canadians as expeditiously as we can, I agree with the first lines of the proposed amendment, namely, that this would deal with the “advertised external appointment process.” However, I do not agree that we should leave it to the discretion of the commission to determine whether “it is in the best interests of the public service to do so.”

I am not proposing this bill specifically to be in the “best interests of the public service.” Certainly, the public service has everything to gain by the bill that I am proposing. However, if we open up the system to all Canadians, there should not be any exemption, or any further discretion than the commission already has in restricting the ability of all Canadians to be a part of the public service. I agree at the current time to restrain the opening of federal jobs to the external process; however, I do not agree with continuing to leave the area of selection to the commission. If we open the process, we open the process.

As you have seen with the data that has been sent to us, there is no overwhelming flow of applicants across the country; there is no drastic increase of operational processing in the system; and there is no real increase in the cost to operate it.

Therefore, I would like to propose the following subamendment to the amendment that was proposed by Senator Stratton, as follows:

That clause 3 of Bill S-201 be amended by removing the words “except where, in the opinion of the Commission, it is not in the best interests of the public service to do so.”

That is the amendment I would like to see to the proposed amendment.

The Chairman: It would then read:

(3) When establishing a geographic criterion in an advertised external appointment process, the Commission shall establish a national area of selection.

Senator Ringuette: Period.

The Chairman: Does everyone understand the proposed subamendment to the proposed amendment by Senator Stratton?

Senator Stratton: I can only reiterate, if I may, the point that Ms. Barrados made quite clearly; namely, that the process is in place now for change. It must be done gradually. She is asking for patience in allowing her to carry this out.

Senator Di Nino: Mr. Chairman, I am at a bit of a disadvantage, or maybe an advantage, since I was not there as part of the proceedings and as part of the debate. It would seem that what we are being offered by Ms. Barrados is a bit of a compromise, which may not necessarily please Senator Ringuette as the sponsor, but will likely not please the public service people either.

Le sénateur Ringuette : Afin d'ouvrir le processus à tous les Canadiens le plus rapidement possible, j'appuie les premières lignes de l'amendement qui est proposé, à savoir qu'il s'agirait d'un « processus de nomination externe annoncé », mais je ne suis pas d'accord pour que nous laissons à la commission le soin de déterminer si « cela est dans l'intérêt de la fonction publique ».

Si je propose le projet de loi en question, ce n'est pas spécialement pour servir « l'intérêt de la fonction publique ». Chose certaine, la fonction publique a tout à gagner du projet de loi que je propose. Mais si nous ouvrons le processus à tous les Canadiens, il ne devrait pas y avoir d'exception ni de pouvoir discrétionnaire supplémentaire pour la commission pour ce qui est de limiter la possibilité qu'ont tous les Canadiens de faire partie de la fonction publique. J'accepte pour le moment qu'on limite l'accès aux emplois fédéraux au moyen d'un processus externe, mais je n'accepte pas que le choix de la zone de sélection continue à appartenir à la commission. Si nous décidons d'ouvrir le processus, ouvrons-le.

Comme vous avez pu le constater d'après les données qui nous ont été envoyées, le nombre de demandeurs dans les différentes régions du pays n'est pas très grand; il n'y aurait pas de surcharge excessive au niveau du processus opérationnel, et il n'y aurait pas non plus de véritable accroissement du coût des opérations.

Je voudrais donc proposer le sous-amendement suivant à l'amendement du sénateur Stratton :

Que l'article 3 du projet de loi S-201 soit modifié par suppression des mots « sauf si, selon la Commission, cela est contraire à l'intérêt de la fonction publique ».

Voilà l'amendement que je voudrais apporter à l'amendement proposé.

Le président : L'amendement serait donc le suivant :

(3) Lorsqu'elle établit un critère géographique dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé, la Commission définit une zone de sélection nationale.

Le sénateur Ringuette : Point.

Le président : Tout le monde comprend le sous-amendement proposé à l'amendement du sénateur Stratton?

Le sénateur Stratton : Je ne peux que réitérer, si vous le permettez, l'argument que nous a présenté très clairement Mme Barrados, à savoir que le processus est déjà prêt à être changé. Cela doit se faire de façon graduelle. Elle demande que nous fassions preuve de patience pour lui permettre de réaliser les changements voulus.

Le sénateur Di Nino : Monsieur le président, je suis quelque peu désavantagé, ou peut-être avantagé, du fait que je n'ai pas assisté à toutes les délibérations. Il me semble que ce que nous offre Mme Barrados est en quelque sorte un compromis, qui ne plaît pas nécessairement au sénateur Ringuette en sa qualité de marraine du projet de loi, mais qui ne plaira sans doute pas non plus aux gens de la fonction publique.

In business, when you have conflict or friction, the best way to resolve it is by having both people end up a little unhappy.

Senator Stratton has provided an opportunity to reach a compromise. We can inform Ms. Barrados that we will look at this in the near future, and if there has been no change we will come back with the hammer. It seems to me that rather than tell the people who must administer these things, and who live with this every day, that they should have no opinion in this and that we will tell them exactly how to do this — which is fair, if that is what we want to do — it would probably be best for us to accept Ms. Barrados' amendment and ensure that she understands that we will be looking at what that organization does and that, if there is not a steady improvement, we will come back within a reasonable period of time and pass another bill.

Senator Cowan: I was here the other day listening to Ms. Barrados. I took it from her evidence that this was the way in which she was wanting to move and that she was very much in favour of having, where appropriate, national areas of selection. However, she gave some very compelling reasons why in some instances and circumstances it might not be appropriate. It seems to me that, if that is the case, some person or some institution must have the discretion. I took from her evidence that this amendment that she suggested, and which our colleague Senator Stratton has put forward this evening, is something that she would welcome as a legislative support for the efforts that she is putting forward, and she would be quite happy to monitor this process which, as Senator Stratton says, takes some time.

Although this would not accomplish everything that Senator Ringuette would like to have, it would at least make it clear that, as a general rule, this is what we expect, that there should be a national area of selection. Those of us who come from areas outside of the national capital region are constantly being bombarded with the same kinds of concerns that led Senator Ringuette to put forward this bill.

I am sympathetic to the intent of the bill. I do think in the circumstances and having listened to Ms. Barrados that the amendment that Senator Stratton has put forward tonight on the recommendation of the Public Service Commission is a reasonable thing for us to do at this stage, and so I would support the amendment.

[Translation]

Senator Chaput: I was not here last week and I did not take part in all of the discussions, but I have been following Senator Ringuette's bill because I have believed in it very strongly since the beginning. Therefore, I support Senator Ringuette's subamendment for the following reasons.

In her letter, Ms. Barrados talks about some of the compromises she has made, and says that when the commission is given free rein to decide whether or not an appointment goes

Dans le monde des affaires, quand on se trouve face à un conflit ou à une certaine résistance, la meilleure solution, c'est de faire en sorte que les deux parties soient un petit peu mécontentes.

Le sénateur Stratton nous offre un compromis possible. Nous pouvons faire savoir à Mme Barrados que nous allons réexaminer la situation dans un avenir proche et que, s'il n'y a eu aucun changement, nous allons revenir avec quelque chose de beaucoup plus fort. Au lieu de dire à ceux qui sont chargés de l'administration quotidienne de ce processus qu'ils n'ont pas à avoir d'opinion et que c'est nous qui allons leur dire exactement comment il faut faire — même si cela se défend si c'est vraiment ce que nous voulons faire —, il vaudrait sans doute mieux que nous acceptions l'amendement de Mme Barrados et que nous veillions à ce qu'elle sache que nous allons examiner ce que fera l'organisation et que, en l'absence de progrès soutenus, nous reviendrons à la charge après un délai raisonnable et nous adopterons un autre projet de loi.

Le sénateur Cowan : J'étais là l'autre jour pour entendre Mme Barrados. Ce que j'ai compris de son témoignage, c'est qu'elle veut avancer dans le sens du projet de loi et qu'elle considère tout à fait approprié, là où ce serait souhaitable, de définir des zones de sélection nationale. Elle a toutefois présenté des arguments très convaincants pour montrer que, dans certains cas et dans certaines circonstances, cela pourrait ne pas être souhaitable. Il me semble que, le cas échéant, il doit y avoir une personne ou une institution qui a un certain pouvoir discrétionnaire. J'ai retenu de son témoignage que l'amendement qu'elle recommande, et que notre collègue, le sénateur Stratton, a proposé ce soir, servirait de soutien législatif aux efforts qu'elle déploie et qu'elle serait très heureuse de suivre le processus de près, processus qui, comme l'a expliqué le sénateur Stratton, prend un certain temps.

Même si cela ne satisfait pas entièrement le sénateur Ringuette, nous indiquerions clairement à tout le moins que nous nous attendons, en règle générale, à ce qu'il y ait une zone de sélection nationale. Ceux d'entre nous qui viennent de l'extérieur de la région de la capitale nationale entendent constamment parler de préoccupations semblables à celles qui ont amené le sénateur Ringuette à proposer son projet de loi.

Je suis sensible à l'intention du projet de loi, et j'estime que, dans les circonstances et après avoir écouté Mme Barrados, l'amendement que vient de proposer le sénateur Stratton ce soir sur la recommandation de la Commission de la fonction publique serait une façon raisonnable de procéder à ce moment-ci. J'appuierai donc l'amendement.

[Français]

Le sénateur Chaput : Je n'étais pas ici la semaine passée et je n'ai pas participé à toutes les discussions qui ont eu lieu, mais j'ai suivi de près le projet de loi du sénateur Ringuette parce que j'y crois très fort depuis ses débuts. Donc, j'appuie le sous-amendement du sénateur Ringuette pour les raisons suivantes.

La lettre de Mme Barrados explique certains compromis qu'elle a faits, toutefois, lorsqu'on laisse à la commission le soin d'établir si, en effet, cela va à l'encontre de l'intérêt de la fonction

against the interest of the public service, things do not necessarily go well, especially if we refer to past practices such as hiring for short terms, and casual or part-time workers. We will run this risk again if Senator Ringuette's subamendment is not passed. I second this subamendment.

[English]

Senator Mitchell: I will oppose the amendment, not because Senator Cowan's arguments are not compelling and not because I was not impressed by Ms. Barrados, who is very impressive and is well intentioned and motivated, but —

The Chairman: You are opposing the subamendment?

Senator Mitchell: No, I am supporting the subamendment.

The Chairman: I will call for further comments with respect to the amendment once the subamendment is dealt with.

Senator Mitchell: My argument would be the same. I can make it now and get it over with, if that is all right with you.

The Chairman: Yes.

Senator Mitchell: The reason is that we must make progress quickly on this issue. There is no limit to how long it might take the Public Service Commission to work this through and get to the point where they actually implement it. This will mean that they have to do it. They are capable; they will find a way.

Senator Downe: I agree with Senator Mitchell.

Senator Biron: I agree.

[Translation]

The Chairman: Senator Biron is also in agreement. Are you ready to vote on the subamendment?

[English]

Senator Ringuette: We must understand that in Ms. Barrados we have a good person. She has deployed great effort. However, there are two other issues that we must bear in mind. First, Ms. Barrados will not be in her position indefinitely with her good will. Second, once this bill, with its amendments and subamendments or whatever is decided tonight, is reported to the Senate, the Senate must approve the bill at third reading. It must then be introduced in the House of Commons and go through a lengthy process there. There will be time enough for adjustments that are needed.

In the original bill we were looking at internal and external appointments. The amendment that has been proposed by Senator Stratton removes the internal process. In the spirit of negotiation, and wanting something to be done, I agree with that portion of the amendment. I have been dealing with this for 13 years, since 1993. I hope that we can provide hope for all

publique, quand je pense à ce qui s'est déjà passé alors qu'on embauchait à court terme, ponctuel et temps partiel, les choses ne se sont pas bien passées. Sans le sous-amendement de madame le sénateur Ringuette, cela pourrait encore être le cas. J'appuie ce sous-amendement.

[Traduction]

Le sénateur Mitchell : Je vais m'opposer à l'amendement, non pas parce que les arguments du sénateur Cowan ne sont pas convaincants ni que je n'ai pas été impressionné par Mme Barrados, qui est très impressionnante et qui est aussi bien intentionnée et motivée, mais...

Le président : Vous vous opposez au sous-amendement?

Le sénateur Mitchell : Non, j'appuie le sous-amendement.

Le président : J'inviterais les sénateurs à se prononcer sur l'amendement une fois que nous aurons décidé du sous-amendement.

Le sénateur Mitchell : L'argument que je voudrais faire valoir serait le même. Je peux le présenter maintenant si vous n'y voyez pas d'inconvénient. Comme ça, je n'aurai plus à intervenir.

Le président : D'accord.

Le sénateur Mitchell : Mon argument tient au fait qu'il nous faut faire rapidement des progrès dans ce dossier. La Commission de la fonction publique pourra prendre tout le temps voulu pour décider des modalités du processus et le mettre en œuvre. Tout ce que cela signifie, c'est qu'elle sera tenue de le faire. Elle en est capable, et elle trouvera le moyen de le faire.

Le sénateur Downe : Je suis d'accord avec le sénateur Mitchell.

Le sénateur Biron : Je suis d'accord.

[Français]

Le président : Le sénateur Biron est d'accord aussi. Êtes-vous prêts à procéder avec le sous-amendement?

[Traduction]

Le sénateur Ringuette : Il nous faut comprendre que nous avons de la chance d'avoir quelqu'un comme Mme Barrados. Elle a déployé des efforts considérables. Il n'en reste pas moins qu'il y a deux autres choses dont il faut tenir compte. Premièrement, Mme Barrados est pleine de bonne volonté, mais elle n'occupera pas son poste indéfiniment. Deuxièmement, une fois que nous aurons décidé ce soir du sort du projet de loi, avec ses amendements et ses sous-amendements, nous devons en faire rapport au Sénat, qui devra ensuite l'approuver en troisième lecture. Puis, le projet de loi devra être déposé à la Chambre des communes et passer par toutes les étapes là-bas. On aura donc tout le temps voulu pour faire les rajustements nécessaires.

Dans le projet de loi initial, nous avons examiné les nominations internes et externes. L'amendement proposé par le sénateur Stratton supprime le processus interne. Dans l'esprit des négociations, et voulant que quelque chose soit fait, je suis d'accord sur cette partie de l'amendement. Je m'occupe de cette question depuis 13 ans, soit depuis 1993. J'espère que nous

Canadians from coast to coast to coast that they will legally have a fair chance to work in the public service for the Government of Canada. That is the only purpose of this bill.

The Chairman: I propose that we proceed with a vote at this stage, honourable senators.

Senator Stratton: Question.

The Chairman: Senator Stratton has proposed an amendment, which is before you, and a subamendment to that has been proposed. The subamendment is that in paragraph 3 of the proposed amendment the words "except where in the opinion of the commission it is in the best interests of the public service to do so" be struck off, if the amendment is carried.

Will all those in favour of the subamendment say "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary minded, if any?

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: Do you want a show of hands or do you agree with me that the "yeas" have it?

Senator Stratton: The "yeas" have it.

Senator Downe: On division.

The Chairman: Carried on division.

We now have an amended amendment. The amendment moved by Senator Stratton, and amended by Senator Ringuette, then reads as follows:

3. (1) Section 34 of the Act is amended by adding the following after subsection (2):

(3) When establishing a geographic criterion in an advertised external appointment process, the Commissioner shall establish a national area of selection.

If this amendment as amended carries, that would be the proposal for clause 3.

[Translation]

When establishing a geographic criterion in an advertised external appointment process, the Commission shall establish a national selection area.

[English]

All those in favour of the amended amendment say "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: All those opposed say "nay."

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: They were weak both ways. We will have a show of hands. All those in favour of the amended amendment, raise your right hand, please.

pouvons donner aux Canadiens des quatre coins du pays l'espoir d'avoir légalement des chances égales de travailler à la fonction publique du Canada. Voilà le seul objectif de ce projet de loi.

Le président : Honorables sénateurs, je propose que nous procédions au vote.

Le sénateur Straton : Question.

Le président : Le sénateur Stratton a proposé un amendement, lequel vous a été présenté. Un sous-amendement à cet amendement a ensuite été proposé. Le sous-amendement propose qu'au paragraphe (3) de l'amendement proposé les mots « sauf si, selon la Commission, cela est contraire à l'intérêt de la fonction publique » soient rayés, si l'amendement est adopté.

Que tous ceux qui sont en faveur disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : Que tous ceux qui ne sont pas en faveur disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : Voulez-vous procéder à un vote à main levée ou êtes-vous d'accord avec moi pour dire que les « oui » l'emportent?

Le sénateur Straton : Les « oui » l'emportent.

Le sénateur Down : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence.

Nous avons maintenant un amendement modifié. L'amendement proposé par le sénateur Stratton, puis modifié par le sénateur Ringuette, se lit comme suit :

3(1) L'article 34 de la même loi est modifié par adjonction, après le paragraphe (2), de ce qui suit :

(3) Lorsqu'elle établit un critère géographique dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncé, la Commission définit une zone de sélection nationale.

Si cet amendement est adopté tel que modifié, il s'agirait de la proposition pour l'article 3.

[Français]

Lorsqu'elle établit un critère géographique dans le cadre d'un processus de nomination externe annoncée, la commission définit une zone de sélection nationale.

[Traduction]

Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement modifié disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : Que tous ceux qui ne sont pas en faveur disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : Comme ce n'était pas clair, nous allons procéder à un vote à main levée. Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement modifié lèvent la main droite, s'il vous plaît.

All those against the amended amendment?

The motion is carried.

Shall clause 3, as amended, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Stratton: On division.

The Chairman: Carried on division.

Shall the title carry?

Senator Stratton: I want to add another amendment, if I may. I move:

That Bill S-201 be amended, on page 2, by adding after line 14 the following:

4. The provisions of this Act come into force two years after the day on which this Act receives Royal Assent.

The Chairman: We will have comments on it. Does everyone understand the effect of the amendment?

Senator Ringuette: We are talking five years down the road. That is not fair.

The Chairman: Does everyone have the amendment in front of herself or himself? It is pretty straightforward. Do you wish to add something, Senator Stratton?

Senator Stratton: It is simply that there should be a coming-into-force date for this. The commissioner has been quite clear that she needs the time to carry out what she needs to have done. In order to be able to accomplish what she needs to do, the bill will come into force two years after the date it receives Royal Assent. I would rather do it that way because it affords the possibility of this being achieved.

In reality, if you want something to happen, you must compromise. You cannot sit back and not realize that if the commissioner is not allowed time to do that, then we are not doing her any favour at all — nor, I think, the people of Canada.

She realizes the intent of this bill; she knows what it is about. It will have been passed and received Royal Assent so that she has two years to try to do something with what you want to have done. If it comes into force immediately upon Royal Assent, then there is no reaction time allowed. It means it is there and she must immediately take action. I do not see how that can possibly happen.

The Chairman: Is there any discussion on the proposed amendment?

Senator Di Nino: I am looking at it from a different viewpoint. Senator Banks has put a private member's bill through that says, in effect, that once a bill has received Royal Assent and it sits there without proclamation for a certain length of time, you get rid of it; you must deal with it.

I think Senator Ringuette has achieved a great victory here and I congratulate her for that. What this does, on the other side of the coin, assuming that it passes the House, is that it assures that

Tous ceux qui sont contre l'amendement modifié?

La motion est adoptée.

L'article 3 modifié est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Straton : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence.

Le titre est-il adopté?

Le sénateur Straton : Si vous me le permettez, j'aimerais ajouter un autre amendement. Je propose :

Que le projet de loi S-201 soit modifié, à la page 2, par adjonction, après la ligne 16, de ce qui suit :

4. Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur deux ans après la date de sanction de la présente loi.

Le président : Nous allons en discuter. Est-ce que tout le monde comprend l'incidence de cet amendement?

Le sénateur Ringuette : C'est dans cinq ans. C'est injuste.

Le président : Avez-vous tous l'amendement en main? Il est assez explicite. Désirez-vous ajouter quelque chose, sénateur Stratton?

Le sénateur Straton : Je crois simplement qu'il devrait y avoir une date d'entrée en vigueur pour ces dispositions. La commissaire a expliqué de façon très claire qu'elle a besoin de temps pour prendre les mesures que nous demandons. À cette fin, le projet de loi entrera en vigueur deux ans après avoir obtenu la sanction royale. Je préférerais fonctionner de cette façon, parce que cela donne la possibilité d'atteindre cet objectif.

Dans les faits, si nous voulons obtenir des résultats, nous devons faire des compromis. On ne peut pas rester à rien faire et ne pas se rendre compte que, si la commissaire n'a pas assez de temps, nous ne l'aidons pas beaucoup — et nous n'aidons pas les Canadiens non plus.

Elle comprend l'objectif de ce projet de loi; elle sait de quoi il s'agit. Une fois que le projet de loi aura été adopté et qu'il aura reçu la sanction royale, elle aura deux ans pour tenter de prendre les mesures que nous avons demandées. Si la loi entre en vigueur immédiatement après la sanction royale, cela ne laisse pas assez de temps pour prendre les mesures nécessaires. Elle aurait à prendre des mesures immédiatement, et je ne vois pas comment elle pourrait vraisemblablement y arriver.

Le président : Voulez-vous discuter de l'amendement proposé?

Le sénateur Di Nino : J'ai un point de vue très différent. Le sénateur Banks a présenté un projet de loi d'initiative parlementaire qui indique qu'une fois qu'un projet de loi a reçu la sanction royale, il doit entrer en vigueur dans un délai prescrit, ou il faut s'en débarrasser; il faut y donner suite.

Je crois que le sénateur Ringuette a remporté une grande victoire, et je l'en félicite. Par ailleurs, avec cette mesure, on assure effectivement son entrée en vigueur, en supposant bien sûr que le

it will come into effect. If you do not have this, you could very well have some government — one that is not necessarily favourable or that listens to the opinion of the commission a little differently than we have this evening — just not proclaim it. It could sit there forever, notwithstanding.

I think this is not a bad compromise.

Senator Mitchell: I am inclined to oppose this amendment. The argument made by Senator Stratton, and Senator Di Nino as well, while interesting to me, is not compelling, to this extent: it is not as though the passing of this bill will be a surprise to the Public Service Commission. They know that this process is desired by the Senate; and ultimately it would be desired by the House of Commons, were it to be passed. They say that they are working on it. Essentially, they have a good deal of time to get it in place and this keeps the pressure on and hurries the process up.

There is still the fail-safe aspect of its having to go through the House of Commons, where it could be amended to put some other kind of deadline on it. I do not see why in the Senate at this point we would want to take the pressure off. I think there is general consensus around the table that this is a very laudable thing. It is not just about the public service here; it is about the unity of this country and the sense of equality and how citizens across the country are treated fairly. It is fundamental to the treatment of us as Canadians.

I think we should keep the pressure on. If they are working on it now, which they say they are, they still have months to do it. Let us get after it.

The Chairman: Other comments?

Senator Ringuette: I would like to state that for some of us that were in this committee when the previous government, in 2003, brought forth Bill C-25 to modernize the public service, we were given assurances many times by the Treasury Board and by the commission. Also, they have received over \$40 million to update the technology to do exactly what this bill should be doing.

Because of the process that needs to occur in the other place, and not knowing whether or not it will be amended there or whether we will have to start another process in the Senate, I certainly do not agree with adding two more years to all of that before the Canadian taxpayer, especially the youth that we have in our country, will have an opportunity to apply for these positions.

Remember what Ms. Barrados said yesterday: anyone who applies for one of these jobs with a current restricted area of selection, who qualifies and is deemed to be the best candidate and is put into the position, will, if it is found out that they lied in regard to the address provided and were actually outside the geographic area of selection, be accused of fraud and lose their job. That is not right. I have been fighting this issue for 13 years

projet de loi sera adopté par la Chambre des communes. Sans cette mesure, nous pourrions très bien nous retrouver avec un gouvernement qui n'est pas nécessairement favorable ou qui comprend l'opinion de la commission de façon différente, et qui ne promulguera pas cette loi. Le projet de loi risque donc de ne jamais aboutir.

Je crois que ce n'est pas un mauvais compromis.

Le sénateur Mitchell : J'aurais tendance à m'opposer à cet amendement. L'argument des sénateurs Stratton et Di Nino, quoique intéressant, n'est pas convaincant. L'adoption de ce projet de loi ne surprendra tout de même pas la Commission de la fonction publique. Elle sait que cette mesure est demandée par le Sénat et qu'au bout du compte, elle le sera également par la Chambre des communes, si elle est adoptée. La commission dit qu'elle y travaille. Essentiellement, la commission a assez de temps pour mettre cette mesure en place, et cette façon de procéder maintient la pression et accélère le processus.

Il y a aussi l'aspect anti-échec d'avoir à passer par la Chambre des communes, où le projet de loi pourrait être modifié et devoir respecter une date limite. Je ne vois pas pourquoi, au Sénat, à ce moment-ci, nous voudrions réduire la pression. Je crois que nous sommes tous d'accord pour dire qu'il s'agit d'une mesure très louable. Cette mesure ne concerne pas seulement la fonction publique; elle concerne l'unité du pays, le sentiment d'égalité et le sentiment que tous les citoyens, d'un bout à l'autre du pays, sont traités de façon équitable. Cette mesure est fondamentale au traitement des Canadiens.

Je crois qu'il faut maintenir la pression. Si la commission a déjà commencé à travailler là-dessus comme elle le prétend, elle a encore plusieurs mois pour y arriver. Nous devons maintenir le cap.

Le président : D'autres commentaires?

Le sénateur Ringuette : Ceux qui faisaient partie de notre comité lorsque le gouvernement précédent, en 2003, a présenté le projet de loi C-25 sur la modernisation de la fonction publique, se rappelleront que le Conseil du Trésor et la commission avaient tenu à nous rassurer plusieurs fois. Aussi, ils ont reçu plus de 40 millions de dollars pour mettre à jour la technologie pour faire exactement ce que ce projet de loi devrait faire.

En raison du processus qui doit avoir lieu à l'autre endroit, et ne sachant pas si oui ou non le projet de loi y sera modifié ou si nous devons recommencer le processus au Sénat, je ne suis certainement pas prête à attendre deux autres années avant que les contribuables canadiens, surtout les jeunes, aient l'occasion de postuler ces postes.

Rappelez-vous ce que Mme Barrados a dit hier : quiconque fait une demande d'emploi dans le cadre d'un concours à zone restreinte, qui a les compétences nécessaires et qui est réputé être le meilleur candidat pour ce poste et qui obtient ce poste sera accusé de fraude et perdra son emploi s'il est découvert par la suite qu'il a menti relativement à son adresse et habitait en fait à l'extérieur de la zone en question. C'est injuste. Je me bats à ce

and I know the process of Parliament very well, that we are looking at another year minimum. I do not agree with adding two more years to that.

The Chairman: There have been comments with respect to proclamation dates; and, in fact, this motion goes toward that. I am asking the clerk to explain the situation where there is no separate proclamation date referred to in the original bill.

Till Heyde, Clerk of the Committee: In the event that a bill does not have a coming-into-force clause, as is the case of Bill S-201 as it is currently before the committee, that is to say without amendment, a bill enters into effect upon receiving Royal Assent.

There are two other scenarios that could exist. One is to have a coming-into-force clause that provides for a date or dates to be established by proclamation to the Governor-in-Council; the other is to provide a specific date set out in the piece of legislation, which I believe Senator Stratton's amendment aims to do.

The three scenarios are: first, coming into force at the time of Royal Assent; second, coming into force at a time specified in the bill; third, coming into force on a date or dates established by the Governor-in-Council.

The Chairman: As you can see, this amendment proposes that the provisions of the bill come into force two years after the day on which the bill receives Royal Assent. This is a proposed amendment. Are senators ready for the question?

Hon. Senators: Question!

The Chairman: All those in favour of the amendment say "yea."

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary minded say "nay."

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: The motion is defeated. We will proceed with clause-by-clause.

Shall the title carry and shall the bill, as amended, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill, as amended, to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Congratulations, I will report the bill to the Senate.

Senator Ringuette: I thank the members of this committee for their hard work. I am sure that tonight Canadians all over the country can be proud of the Canadian Senate.

The Chairman: Honourable senators, before I adjourn the meeting, I would like your approval to present a very reasonable budget. I will have Mr. Hyde speak to this briefly.

sujet depuis 13 ans et je connais très bien le processus parlementaire, assez bien pour savoir qu'il faudra au moins une autre année. Je refuse d'ajouter deux autres années à ce processus.

Le président : Des commentaires ont été formulés en ce qui a trait aux dates de promulgation; et, c'est ce que vise cette motion. Je demande au greffier d'expliquer la situation lorsqu'il n'y a pas de date de promulgation distincte dans le projet de loi initial.

Till Heyde, greffier du comité : Lorsqu'un projet de loi ne comporte pas un article portant sur la date d'entrée en vigueur, comme c'est le cas pour le projet de loi S-201, tel que présenté actuellement au comité, c'est-à-dire sans amendement, le projet de loi entre en vigueur lorsqu'il reçoit la sanction royale.

Il existe deux autres scénarios. L'un consiste à adopter un article qui prévoit que la ou les dates seront établies par proclamation du gouvernement en conseil; l'autre consiste à fixer une date précise dans le projet de loi, ce que, je crois vise à faire l'amendement du sénateur Stratton.

Il y a donc trois scénarios : premièrement, entrée en vigueur au moment de la sanction royale; deuxièmement, entrée en vigueur à une date fixée dans le projet de loi; troisièmement, entrée en vigueur à une ou des dates établies par le gouverneur en conseil.

Le président : Comme vous le voyez, cet amendement propose que les dispositions du projet de loi entrent en vigueur deux ans après l'obtention de la sanction royale. Il s'agit d'un amendement proposé. Les sénateurs sont-ils prêts à répondre à la question?

Des voix : Question.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : Que ceux qui ne sont pas en faveur disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : La motion est rejetée. Nous procéderons article par article.

Le titre et le projet de loi, tels que modifiés, sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Dois-je faire rapport du projet de loi modifié au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : Félicitations, je ferai rapport du projet de loi au Sénat.

Le sénateur Ringuette : Je remercie les membres du comité pour leur travail acharné. Aujourd'hui, les Canadiens de partout au pays peuvent être fiers du Sénat canadien.

Le président : Honorables sénateurs, avant de lever la séance, j'aimerais avoir votre approbation quant à la présentation d'un budget très raisonnable. M. Hyde vous en parlera brièvement.

[Translation]

Mr. Heyde: Senators, the draft budget before you is for the fiscal year ending March 31, 2007, and concerns the work of this committee in its study of the Main Estimates.

[English]

The Senate referred this to committee on April 27, 2006. Senators will see the proposed expenses on page 3. A significant portion of that is the working meals, which are provided to the committee from time to time when it meets either in the mornings or late in the evenings.

Interest has been expressed in having the option to hire outside advisors in respect of particular matters, from time to time.

[Translation]

In the draft budget, we also set aside a certain amount for the committee for conferences — and you can see the breakdown of unforeseen expenses which may occur.

[English]

Senator Di Nino: First, where do you get breakfasts for the number of people at \$50 and dinners at \$500, which is ten times the amount? It does not seem like much.

Second, before the expensing of numbers 3 and 1, conferences, does this committee give its approval?

The Chairman: The steering committee would look at those, but no one has applied to do anything yet.

Senator Di Nino: The steering committee would approve that and not this committee.

The Chairman: The steering committee of this committee.

Senator Di Nino: Would it be reported to this committee at some time?

The Chairman: Certainly, everything is reported.

[Translation]

Senator Biron: Can these amounts be transferred? Is the budget adopted as a whole, and can certain amounts be transferred from one item to another?

Mr. Heyde: According to the administrative rules of the Senate, funds allocated to different categories of the draft budget, whether they be professional fees, transportation or communications costs, can be used in those categories. For example, the \$46,500 set aside for professional and other services can be used in those same categories. We can transfer a maximum amount of \$4,000 between the different categories, if necessary. Otherwise, a new draft budget must be submitted.

[English]

The Chairman: All those in favour of the budget say “yea.”

[Français]

M. Heyde : Le projet de budget que vous avez devant vous, sénateurs, est pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007, et les travaux du comité ayant trait à l'étude du Budget principal des dépenses.

[Traduction]

Le Sénat a renvoyé cette question au comité le 27 avril 2006. Les sénateurs peuvent consulter les dépenses proposées à la page 3. Une partie importante de ce montant est consacrée aux repas de travail, lesquels sont fournis au comité de temps en temps lorsqu'il se réunit le matin ou tard en soirée.

Certaines personnes ont proposé que des conseillers externes soient engagés relativement à certaines questions, de temps en temps.

[Français]

Le projet de budget propose également que certains fonds soient disponibles au comité pour des conférences — et vous pouvez voir diverses dépenses imprévues qui pourraient surgir.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino : Premièrement, où obtenez-vous des petits déjeuners à 50 \$ et des dîners à 500 \$, ce qui est dix fois plus, pour ce nombre de personnes? Il me semble que c'est peu.

Deuxièmement, sans égard aux dépenses aux points 3 et 1 (conférences), est-ce que le comité donne son approbation?

Le président : Le comité de direction examinerait ces dépenses, mais personne n'a encore fait de demande.

Le sénateur Di Nino : Le comité de direction approuverait ces dépenses; pas notre comité.

Le président : Le comité de direction de notre comité.

Le sénateur Di Nino : Notre comité recevrait-il un rapport à l'issue du processus?

Le président : Certainement, tout fait l'objet d'un rapport.

[Français]

Le sénateur Biron : Est-ce que les montants peuvent être transférés? Est-ce que le budget est adopté comme un tout et les montants peuvent être transférés d'un item à un autre?

M. Heyde : Selon le Règlement administratif du Sénat, les fonds inclus dans les différentes catégories du projet de budget, soit les dépenses professionnelles et autres, le transport et les communications et toute autre dépense, peuvent servir à ces catégories. Par exemple, la somme de 46 500 \$ pour des services professionnels et autres peut servir à ces catégories. On peut transférer un montant maximal de 4 000 \$ entre les différentes catégories si nécessaire. Sinon, il faut soumettre une nouvelle demande de budget.

[Traduction]

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur du budget disent « oui ».

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: I will present this budget to the Internal Economy Committee.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, October 3, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:32 a.m. to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call this meeting to order. The committee will begin a new study this morning into the vertical and horizontal fiscal balance among the various orders of government in Canada. This is a timely study of an issue that is attracting more attention. We will build on our previous work on the equalization formula that this committee worked on in 2001-02. The report of the committee has been made available to all honourable senators.

We will begin with an overview of the current issues surrounding the horizontal balance, including recent developments such as the recommendations of the various expert and advisory panels, and the current state of intergovernmental negotiations.

I am pleased to welcome Professor Robin Boadway from the Department of Economics at Queen's University. Professor Boadway has degrees from the Royal Military College of Canada, Queen's University and Oxford University. He has taught at Queen's since 1973 and has taught at various institutions overseas. He is a fellow of the Royal Society of Canada and has an extensive list of publications and studies.

Welcome, Professor Boadway. Please proceed with your presentation, after which we will have questions from members of the committee.

Robin W. Boadway, Professor, Department of Economics, Queen's University, As an individual: Thank you, Mr. Chairman, it is a pleasure to appear before the committee again. As a federalism junky and student of Canadian federalism, I am happy that the committee is taking on this work. An earlier report on equalization is a fine example of a studied and balanced overview. I prepared a set of notes, which I hope are not too terse, that I will speak to briefly but I will begin with some general statements.

Fiscal balance is a phrase often heard in the news. It is the outcome of various aspects of the federation and its decentralization, the division of spending responsibilities, the division of revenue-raising responsibilities and the system of federal-provincial transfers, of which the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer equalization system, are the main

Des voix : Oui.

Le président : Je vais présenter ce budget au comité de la régie interne.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 3 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 32 afin d'étudier, pour en faire rapport, les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, je déclare cette séance ouverte. Le comité commence ce matin une nouvelle étude sur l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. Cette étude vient à point sur une question qui suscite beaucoup d'attention. Nous allons tabler sur les travaux de 2001-2002 de ce comité concernant la formule de péréquation. Tous les sénateurs ont reçu le rapport du comité.

Nous allons commencer par un survol des questions qui entourent actuellement l'équilibre horizontal, dont les récents développements comme les recommandations des divers groupes d'experts et de consultation ainsi que l'état actuel des négociations intergouvernementales.

J'ai le plaisir d'accueillir le professeur Robin Boadway du département des sciences économiques de l'Université Queen's. Le professeur Boadway a des diplômes du Collège militaire royal du Canada, de l'Université Queen's et de l'Université Oxford. Il enseigne à Queen's depuis 1973 et a enseigné dans diverses autres institutions à l'étranger. Il est membre de la Société royale du Canada et a à son actif une longue liste de publications et d'études.

Je vous souhaite la bienvenue, Monsieur Boadway. Je prierais de nous présenter votre exposé, après quoi les membres du comité vous poseront des questions.

Robin W. Boadway, professeur, Département des sciences économiques, Université Queen's, à titre personnel : Je vous remercie, monsieur le président, c'est un plaisir de comparaître de nouveau devant le comité. En tant que grand fêru du fédéralisme et étudiant du fédéralisme canadien, je me réjouis que le comité entreprenne ce travail. L'un de vos derniers rapports sur la péréquation constitue d'ailleurs un excellent exemple d'aperçu réfléchi et équilibré. J'ai préparé des notes, que je n'espère pas trop arides, et je vais vous en parler brièvement, mais je vais commencer par une mise en contexte générale.

On entend souvent parler de l'équilibre fiscal dans les nouvelles. Il s'agit du résultat de divers aspects de la fédération et de sa décentralisation, de la séparation des responsabilités de dépense, de la séparation des responsabilités de perception de revenus et du système fédéral — provincial de transferts, dont le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert canadien en

components. Fiscal balance is not a precise concept. It refers roughly to the ability of each provincial government and the federal government to meet its respective responsibilities with the resources available to it in a way that accords with the objectives of the federation. One's view of fiscal balance depends on one's view of the desirable amount of fiscal decentralization, equity and efficiency in the federation, and the best way to achieve them.

The system of federal-provincial fiscal transfers includes both a horizontal and a vertical component. The horizontal component arises because equalization makes per capita transfers to the provinces that reflect their differences in abilities to raise revenue. The vertical component reflects the fact that all provinces, to some extent, obtain some of their revenues from federal transfers. It is important to note at the outset that both the CHT/CST and the equalization system contribute to horizontal and vertical balance in the federation. In the case of equalization, the horizontal component is explicit because this system distributes horizontally in favour of the recipient provinces. At the same time, equalization has a vertical component because it is financed out of federal general revenues.

Even if there were no social transfers, equalization would entail some vertical "fiscal gap," as we call it. In the absence of the CHT/CST system, the amount of transfers required to achieve a given level of horizontal equalization would inevitably have to increase because provincial tax rates would be higher. The CHT/CST system has an obvious vertical component, but it is also equalizing. An equal per capita transfer, financed out of federal general revenues, implicitly transfers from provinces with high revenue capacities to those with lower revenue capacities. In that sense, equalization and the social transfer system are interdependent and jointly contribute to horizontal and vertical balance.

In my following remarks, I will concentrate mostly on equalization, but I will recognize implicitly that interdependence. I will begin with the basic principles of horizontal balance, although I apologize if this is well known to many members of the committee.

The issue of horizontal balance or imbalance is a consequence of the decentralization of fiscal responsibilities. Provinces have responsibility for providing public goods and services and for raising revenues to finance those services. Different provinces are inevitably left with differences in the ability to provide given levels of public services with the tax bases at their disposal. There are two reasons for viewing this as a problem. First, from a constitutional point of view, section 36(2) commits the federal government to the principle of providing "reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation." One might suppose that horizontal balance is achieved when the commitment to section 36(2) is fulfilled. Second, normative principles of public policy support the principles

matière de programmes sociaux sont les principales composantes. Le concept de l'équilibre fiscal n'est pas précis. Il renvoie à peu près au pouvoir de chaque gouvernement provincial et du gouvernement fédéral de s'acquitter de ses responsabilités respectives avec les ressources qui sont à sa disposition dans le respect des objectifs de la fédération. La perception de l'équilibre fiscal de chacun dépend de sa perception de la décentralisation fiscale, de l'équité et de l'efficacité souhaitables dans la fédération et de la meilleure façon d'y parvenir.

Le système fédéral-provincial de transferts fiscaux comporte à la fois une dimension horizontale et une dimension verticale. La première tient au fait que les diverses provinces obtiennent des transferts par habitant différents établis en fonction des différences de capacité fiscale. La composante verticale s'explique par le fait que toutes les provinces, dans une certaine mesure, tirent une partie de leurs revenus de transferts fédéraux. Il importe de signaler que le système de TCS et de TCPS et la péréquation ont des répercussions sur les plans horizontal et vertical de la fédération. Dans le cas de la péréquation, l'élément horizontal est explicite, étant donné que le système assure une distribution horizontale en faveur des provinces bénéficiaires. Par ailleurs, la péréquation a aussi une dimension verticale, car elle est financée par des transferts fédéraux.

Même s'il n'y avait aucun transfert social, la péréquation supposerait un écart fiscal vertical. En l'absence du TCS et du TCPS, le montant des transferts nécessaires pour atteindre une norme de péréquation donnée augmenterait inévitablement, car les taux d'imposition des provinces seraient plus élevés. Le système du TCS et du TCPS comprend une composante verticale évidente, mais il assure aussi une péréquation. Un transfert par habitant égal financé par le Trésor fédéral suppose implicitement des transferts des provinces qui ont une capacité fiscale supérieure vers les provinces dont la capacité fiscale est moindre. En ce sens, la péréquation et le système du TCS et du TCPS sont interdépendants et contribuent ensemble à l'équilibre horizontal et vertical.

Dans mes prochaines observations, je vais surtout mettre l'accent sur la péréquation, mais reconnaître implicitement cette interdépendance. Je vais commencer par les principes de base de l'équilibre horizontal, et je m'excuse si bon nombre des membres du comité les connaissent déjà très bien.

La question de l'équilibre horizontal est une conséquence de la décentralisation des responsabilités financières. Les provinces ont la responsabilité de fournir des biens et des services publics et de percevoir des revenus pour financer ces services. Les différentes provinces ont inévitablement des différences de capacité fiscale pour offrir un niveau donné de services publics à partir des assiettes fiscales qu'elles peuvent exploiter. Il y a deux raisons d'y voir un problème. Du point de vue constitutionnel, d'abord, le paragraphe 36(2) engage le gouvernement fédéral à « assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables ». On pourrait supposer que l'équilibre horizontal est assuré lorsque l'engagement prévu au paragraphe 36(2) est respecté. Deuxièmement, on peut invoquer les principes normatifs

outlined in section 36(2). These principles can be best understood with the concept of Net Fiscal Benefits, a term used by the expert panel on equalization and territorial formula financing.

The NFB refers roughly to the benefits that a person obtains from public services relative to the taxes that he or she pays in their province of residence. If one is fortunate enough to live in a province in which a high level of public service is provided at relatively low tax rates, a purely fiscal incentive would exist for persons and businesses to move to that province. To the extent that this fiscally induced migration occurs, persons and businesses will be allocated inefficiently across provinces. Equally important, and perhaps more important, is the equity argument associated with differences in net fiscal benefits. Depending upon in which province they reside, persons in otherwise identical circumstances would be treated differently by the government. This violation of the equal treatment of equals, what economists refer to as horizontal equity, leads to fiscal inequity in the federation. Whether society views fiscal inequity as a problem depends upon one's values, in particular one's notion of social citizenship or social solidarity. If the sense of social citizenship applies at the national level, one would want to eliminate net fiscal benefits across the provinces nationwide.

The fact that section 36(2) hedges its bets by using the modifier "reasonably," can be given various interpretations. Requiring only reasonable comparability across provinces reflects the fact that there may be conflicts between the principle of fiscal equity, which is found in section 36(2), and other competing principles. An important competing principle that we will probably talk about involves the provincial ownership of natural resources and the provinces' right to obtain revenue from them.

Reasonable comparability might simply reflect the fact that in the federal system provinces should have the discretion to choose their spending and taxing programs as they see fit. If one province prefers to provide a lower level and another a higher level of public services, or if one prefers a more progressive tax transfer system than another, net fiscal benefits for given types of persons can differ across provinces. To attempt to undo that through a system of federal transfers would violate the purpose of the federation.

The accepted compromise to this problem is to ensure that provinces have the potential to provide comparable levels of public services at comparable levels of taxation without compelling them to do so.

Affordability might preclude the federal government from engaging in policies that enable all provinces to have comparable capacities to provide public services. This is an issue to which I will return shortly.

Deviating from full comparability of fiscal capacity among provinces might be justified if so doing would lead to adverse incentive effects on provincial behaviour. This is a form of equity

en politique d'intérêt public pour appuyer les objectifs énoncés au paragraphe 36(2). La meilleure façon de comprendre ces principes est de faire appel à la notion d'« avantages fiscaux nets » (AFN), un terme utilisé par le groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires.

Il s'agit en gros des avantages que le contribuable reçoit en services publics en contrepartie des impôts qu'il paie. S'il y a une province où des services publics de niveau élevé sont assurés au moyen d'impôts relativement faibles, il existe un avantage purement fiscal à s'y installer, même si le salaire est égal dans cette province et celle qu'on quitte. Dans la mesure où cette migration provoquée par l'impôt se concrétise, les personnes et les entreprises seront réparties de façon inefficace entre les provinces. Le deuxième argument, et peut-être le plus important, est celui de l'égalité qui est associée aux différences dans les avantages fiscaux nets. En effet, des personnes qui sont dans des situations par ailleurs identiques seraient traitées différemment par le gouvernement en fonction de leur province de résidence. Cette violation du principe de l'égalité de traitement des égaux (ce que les économistes appellent l'équité horizontale) entraîne une injustice fiscale dans la fédération. Qu'une société considère l'injustice fiscale comme un problème ou non est affaire de jugement de valeur, et cela traduit l'idée que la société se fait de la citoyenneté sociale ou de la solidarité sociale. Si l'idée de citoyenneté sociale s'applique au niveau national, on cherchera à éliminer les différences d'AFN dans tout le pays.

Comme le paragraphe 36(2) semble ménager une certaine latitude en employant l'adverbe « sensiblement », diverses interprétations sont possibles. Si on exige seulement que les niveaux soient sensiblement comparables entre les provinces, c'est qu'il y a un conflit entre le principe de l'équité fiscale, qu'on trouve au paragraphe 36(2), et d'autres principes concurrents, dont la propriété provinciale des ressources naturelles et le droit des provinces d'en tirer des revenus.

La notion de niveaux sensiblement comparables pourrait simplement vouloir dire que, dans un régime fédéral, les provinces devraient avoir la latitude voulue pour choisir leurs programmes de dépenses et de fiscalité comme bon leur semble. Si une province préfère offrir un faible niveau de service et une autre un niveau plus élevé, ou si l'une préfère une fiscalité plus progressive que celle d'une autre, les avantages fiscaux nets pour un type donné de personnes peuvent varier selon les provinces. Essayer d'aller à contre-courant, ce serait porter atteinte à la raison d'être de la fédération.

Le compromis accepté est de tenter de s'assurer que les provinces ont la capacité de fournir des services publics comparables avec une fiscalité comparable, mais sans les contraindre à offrir ces services.

Par souci de moyens financiers, le gouvernement fédéral peut être empêché d'appliquer des politiques qui permettent à toutes les provinces d'avoir des capacités comparables d'offrir des services publics. Je vais y revenir sous peu.

Il pourrait être justifié de s'éloigner de la pleine comparabilité des capacités fiscales si, en assurant cette comparabilité, on poussait les provinces à se comporter d'une façon peu

efficiency tradeoff. In the federation in which provinces make different fiscal choices, measuring differences in the capacity to provide public services is inherently ambiguous.

The implication of this discussion is that the concept of horizontal balance is inherently ambiguous, even if one takes a highly principled approach. Nonetheless it is worth looking where that principle will take us, even if there is bound to be some ambiguity.

Let me briefly outline sources of difference in fiscal capacity across provinces before turning to some key issues that we need to address. Provinces may not be able to provide comparable levels of public services at comparable levels of taxation for two main reasons. On the taxation side, they may not be able to raise comparable levels of tax revenue per capita using comparable rates of taxation. On the expenditure side, comparable levels of public services may require different amounts of per capita spending. If one were to fulfill exactly the terms of the commitment in section 36(2), one would want to focus both on the revenue raising side and on the expenditure side.

Provinces will have different abilities to raise revenues to the extent that the revenues they can obtain from applying comparable tax rates to their tax bases differ. The representative tax system approach used in the Canadian equalization system — the RTS approach — addresses these problems by including each tax base that provinces use separately in the equalization system and, for each base, measuring the ability to raise revenues by applying the average tax rate used in all provinces to the province's tax base. I hope you got all that.

In principle, this is a straightforward procedure, but in practice several issues arise. First, provinces define their tax bases in differing ways. Thus representative tax bases may be hard to define. Provinces may apply different tax rates to the same tax base even within their jurisdictions. Progressive income taxes apply different tax rates to different income levels. Property tax rates typically differ across communities depending upon property values. Provinces may be able to vary their tax bases with discretion, in which case incentive problems can arise. The case of resources is an example. In addition, in the case of resources, the quality of deposits for any different type of resource may differ, which means it may not be feasible for provinces to apply common tax rates to their resource deposits. There also may be various non-tax ways of raising revenues, some of which generate revenues that do not go into general revenues but are used for specific purposes.

Despite these problems there are reasonable ways of overcoming them and the Canadian RTS approach has been successful in doing so.

souhaitable, il s'agit d'une forme de compromis entre équité et efficacité. Dans une fédération où les provinces font des choix fiscaux fort différents, on peut dire que la mesure des différences dans la capacité d'offrir des services publics bute nécessairement sur des ambiguïtés.

La conclusion à tirer est que la notion d'équilibre horizontal est, en soi, ambiguë, même si on aborde la question en tenant à respecter les principes. Néanmoins, il vaut tout de même la peine de voir où les principes peuvent nous mener, même si une certaine ambiguïté est inévitable.

J'aimerais vous parler brièvement des différences dans la capacité à offrir des services publics d'une province à l'autre avant de souligner quelques-uns des principaux problèmes que nous devons corriger. Les provinces ne peuvent pas offrir des niveaux comparables de services publics à des taux comparables d'imposition pour deux grandes raisons. Sur le plan de la fiscalité, il se peut que les provinces ne puissent obtenir les mêmes revenus par habitant en appliquant des taux d'imposition comparables. Quant aux dépenses, il est possible que des niveaux comparables de services publics exigent des dépenses par habitant différentes. En d'autres termes, il faut tenir compte à la fois des dépenses et des revenus quand on essaie de voir comment appliquer l'engagement prévu au paragraphe 36(2).

Les provinces ont des capacités fiscales différentes dans la mesure où les revenus qu'elles peuvent prélever en appliquant des taux d'imposition comparables diffèrent. L'approche du régime fiscal représentatif (RFR) utilisée dans le système canadien de péréquation tente de résoudre ces problèmes en intégrant chaque assiette fiscale séparément dans le système et en mesurant, pour chaque assiette fiscale, la capacité fiscale par l'application à l'assiette fiscale de la province du taux d'imposition moyen utilisé dans toutes les provinces. J'espère que vous avez tout compris.

En principe, la procédure est simple, mais plusieurs problèmes surgissent dans la pratique. D'abord, comme les provinces définissent leurs assiettes fiscales de façon différente, il peut être difficile de définir des assiettes fiscales représentatives. Les provinces peuvent appliquer des taux différents à une même assiette fiscale, par exemple, des taux d'imposition progressifs et des taux d'imposition foncière qui varient d'une localité à l'autre. L'imposition foncière varie habituellement d'une localité à l'autre en fonction de la valeur des propriétés. Les provinces peuvent être en mesure de faire varier leurs assiettes fiscales comme bon leur semble, auquel cas des problèmes d'incitation peuvent surgir. Notons l'exemple du taux de mise en valeur des ressources. Dans le cas des ressources, la qualité des gisements d'une ressource donnée peut varier considérablement, si bien qu'il peut ne pas être possible pour les provinces d'appliquer des taux d'imposition communs aux gisements. Il peut aussi y avoir divers moyens non fiscaux de percevoir des revenus, dont certains ne sont pas versés au Trésor, mais affectés à des fins spéciales.

Malgré ces difficultés, il y a des moyens raisonnables de surmonter les problèmes, et l'approche canadienne du RFR a fort bien réussi à le faire.

Differences in expenditure requirements can arise for two reasons. One is because different provinces have different needs for public services depending upon their demographic makeup. The second is that provinces may have different costs in providing public services because of differences in wage costs, for example, geographic differences and so on.

In Canada, we do not take expenditure differences into account explicitly in the equalization system, although we do take them into account from time to time in other transfer systems. It is widely recognized that incorporating expenditure requirements into an equalization system would be difficult. It is difficult to measure comparable levels of public services delivered across provinces when different public services are heterogeneous in quality and in cost. There is some suggestion that differences in need for public services are typically offset by differences in costs, as the Australian example indicates.

This has led most observers, including most recently the Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing of the federal government and the Council of the Federation Advisory Panel, to recommend against using expenditure needs as a component of the equalization system.

In what follows I will stick to the revenue side in talking about horizontal balance. I will refer explicitly to the recommendations of the expert panel and the advisory panel. Both these studies are very competent, detailed and serious studies. Their recommendations are to be taken seriously, even though they differ somewhat in some instances.

As a way of perhaps focusing questions and discussion, let me list a number of key issues that arise in addressing the problem of horizontal balance and how the two panels have chosen to address them. First, there is the standard to which recipient provinces should be equalized. Both the expert panel and the advisory panel recommended a 10-province standard which is essentially equivalent to recommending that the fiscal capacities of recipient provinces be brought up to the national average. One thing that is important to note about the choice of a standard is that under an RTS system, if you move from one standard to another, if you move from a five-province standard to a 10-province standard to a top-province standard, if you like, basically you are increasing the equalization entitlements for all the recipient provinces by equal per capita amounts. You are not changing the horizontal balance.

The choice of standard in some sense, once we are in the RTS system, is really a choice of how high we should equalize recipient provinces relative to those not receiving full equalization. Equalization that satisfied fully the requirements of section 36(2) would require all provinces to end up with equal revenue raising capacities. That would be achieved by a top-province standard, which presumably would be very expensive. In a sense, the standard chosen reflects what

Les différences dans les besoins de dépenses peuvent découler de deux raisons. Le besoin de services publics peut varier entre les provinces en fonction de leur démographie. De plus, le coût des services publics peut varier entre les provinces, en raison des différences dans les coûts des salaires, par exemple, l'emplacement géographique, et cetera.

Au Canada, nous ne tenons pas compte explicitement des différences sur le plan des dépenses dans le système de péréquation, bien que nous en tenions parfois compte dans d'autres systèmes de transfert. Il est généralement admis qu'il serait difficile de tenir compte des dépenses nécessaires dans un système de péréquation. Étant donné les inévitables différences dans la qualité et le coût des services publics, il est difficile d'en évaluer la comparabilité. L'expérience de l'Australie donne à penser que les différences dans les besoins tendent à compenser les différences dans les coûts.

Pour ces raisons, la plupart des observateurs, y compris le groupe d'experts du gouvernement fédéral et le groupe consultatif du Conseil de la fédération sur la péréquation et la formule de financement des territoires se sont prononcés contre la péréquation des dépenses dans le système de péréquation.

Je vais maintenant me pencher sur la composante des revenus dans l'équilibre horizontal. Je vais citer explicitement les recommandations du groupe d'experts et du groupe consultatif. Ces deux études sont très détaillées et sérieuses en plus de témoigner d'une grande compétence. Leurs recommandations doivent être prises au sérieux, même si elles diffèrent quelque peu dans certains cas.

Afin d'orienter un peu les questions et la discussion sur quelques grands problèmes de l'équilibre horizontal, permettez-moi de vous les présenter et de vous dire comment les deux groupes ont choisi de les examiner. D'abord, il y a la norme en fonction de laquelle les provinces bénéficiaires reçoivent des paiements de péréquation. Le groupe d'experts et le groupe consultatif recommandent tous deux une norme qui englobe les dix provinces, ce qui équivaut pour ainsi dire à recommander que la capacité fiscale des provinces bénéficiaires soit relevée au niveau de la moyenne nationale. Il importe de signaler, concernant le choix d'une norme, que dans un système de RFR, le fait de passer d'une norme à l'autre, d'une norme axée sur cinq provinces à une norme axée sur dix provinces ou sur la province la plus riche, si l'on veut, fait essentiellement augmenter le total des droits de péréquation pour toutes les provinces bénéficiaires de montants égaux par habitant. L'équilibre horizontal est donc maintenu.

En sens, la norme choisie, dès que l'on applique un système de RFR, reflète la hauteur des paiements de péréquation que le gouvernement veut octroyer aux provinces bénéficiaires en fonction de celles qui ne reçoivent pas la pleine péréquation. Pour satisfaire pleinement les exigences énoncées au paragraphe 36(2), la péréquation devrait faire en sorte que toutes les provinces en retirent une capacité de prélèvement de revenus égale. Pour cela, il faudrait opter pour la norme de la province la plus riche, ce qui

the federal government decides it can afford. That is the first issue.

The second issue is the scope of revenues sources. The advisory panel recommended including all of the existing 33 revenue sources in the RTS formula as in the current system. The expert panel recommended using only five revenue sources. They are personal income tax, business income tax, sales tax, resource revenues and property tax.

There are various arguments for advocating this reduction to five revenue sources. The first is to simplify the system, the perception being that people will understand the system better if there are five sources rather than 33.

The expert panel also argued that some taxes lead to only moderate disparities, so it is not worth calculating them and putting them into the equalization system. Other tax bases were omitted because disparities are hard to measure or because provincial practices vary considerably so that the RTS system is difficult to apply.

The expert panel also recommended dropping user fees, since some proportion of them do not go to general revenues. That is the second issue. To what extent do we include all tax bases in the representative tax system as opposed to a selected number?

The most important difference between the two panels is the treatment of natural resource revenues, and the most contentious one I would say. The advisory panel recommended full inclusion of resource revenues using the representative tax system approach. The expert panel recommended including only 50 per cent of resource revenues, using actual revenues to calculate equalization entitlements rather than the representative tax system approach.

I will identify five main arguments for this special treatment of resources. The first one is the issue arising from provincial ownership of natural resources. Some argue that fully equalizing resource revenues is equivalent to taking away the property rights of these resource revenues from the recipient provinces. Against this is the counterargument that this would contradict the commitment of section 36(2), which does not distinguish among types of revenue. It might also be argued that equalization is not equivalent to taxing resource revenues and, if the ownership argument can be applied to natural resources, then it should also apply to all provincial revenue sources, which are equally in some sense the ownership of the provinces.

Affordability is the second argument. The ability of the federal government to equalize resources is said to be compromised by the fact that they do not have direct access to taxes on resources. This is a difficult argument to counter as well. The federal government does not have direct access to natural resource revenues, but it certainly has indirect access through its taxes on business and other taxes. Moreover, the fact that it does not obtain direct resource revenues does not preclude it from fully equalizing all provincial revenue sources in principle.

pourrait être très cher. En un sens, la norme choisie reflète ce que le gouvernement fédéral décide qu'il a les moyens de payer. C'est la première question.

La deuxième est l'ampleur des sources de revenus. Le conseil consultatif a recommandé de tenir compte des 33 sources de revenus qui sont déjà prises en compte dans la formule de RFR. Le groupe d'experts a recommandé de ne tenir compte que de cinq sources : l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur le revenu des entreprises, la taxe de vente, les revenus tirés des ressources et les impôts fonciers.

Il y a divers arguments invoqués pour justifier la réduction à cinq sources de revenu. L'un d'eux est la simplification du système, parce qu'on croit qu'il sera plus simple de bien comprendre le système s'il y a cinq sources plutôt que 33.

Le groupe d'experts a également soutenu que certains impôts ne donnent lieu qu'à des disparités modérées et qu'il ne vaut donc pas la peine de les soumettre à la péréquation. D'autres assiettes fiscales ont été omises parce que les disparités sont difficiles à mesurer ou parce que les pratiques des provinces varient à ce point qu'il est difficile d'appliquer le RFR.

Enfin, le groupe d'experts a recommandé de laisser tomber les frais aux usagers, étant donné qu'une partie de leur produit n'est pas versée au Trésor. C'est la deuxième question. Dans quelle mesure devons-nous inclure toutes les assiettes fiscales dans le régime fiscal représentatif plutôt qu'un nombre limité?

La plus grande différence entre les deux groupes, c'est le traitement des revenus provenant des ressources naturelles; c'est également la question la plus litigieuse, je dirais. Le groupe consultatif a recommandé de tenir pleinement compte des revenus provenant des ressources en utilisant l'approche du RFR. Le groupe d'experts a recommandé de ne tenir compte que de 50 p. 100 de ces revenus, en utilisant les revenus réels plutôt que l'approche du RFR.

Je vais vous présenter les cinq thèses principales pour réclamer un traitement spécial des revenus provenant des ressources. La première est celle de la propriété provinciale des ressources naturelles. Certains soutiennent que de soumettre les revenus provenant des ressources à une péréquation intégrale équivaut à priver les provinces bénéficiaires de leurs droits de propriété. La thèse contraire veut que cela aille à l'encontre de l'engagement prévu au paragraphe 36(2), qui ne fait aucune distinction entre les types de revenus. On peut aussi soutenir qu'un système de péréquation n'équivaut pas à les imposer et que si la thèse de propriété peut s'appliquer aux ressources naturelles, elle peut s'appliquer également à toutes les sources provinciales de revenus, qui sont également de la propriété des provinces en un sens.

La deuxième thèse est celle de la capacité financière. On dit que la capacité du gouvernement fédéral d'assurer la péréquation pour ce qui est des revenus tirés des ressources est compromise par le fait qu'il ne peut pas imposer directement les ressources. Il est difficile de la contredire. Le gouvernement fédéral n'a pas directement accès aux revenus provenant des ressources, mais il y a certainement indirectement accès par les taxes des entreprises et d'autres taxes. De plus, le fait qu'il ne touche pas directement des revenus provenant des ressources ne l'empêche pas en principe

To the extent that affordability is an issue, it is better addressed by adjusting the standard than by reducing the proportion of natural resources included in the formula. The latter affects the horizontal balance among recipient provinces by systematically discriminating against provinces that are resource poor.

Incentives is the third argument, being that provinces have a disincentive to develop their nature resources if the public revenues they get from developing those natural resources are implicitly taxed back by equalization. In judging this, it is hard to know how seriously to take it. There is no empirical evidence that the full equalization of natural resources that we have had for many years has induced provinces to restrict their resource exploitation.

The fourth argument is measurability. Natural resource revenues are much more heterogeneous than other tax bases. The different resource deposits are of different qualities and have different costs of extraction, so the ability to raise revenues using the royalty system varies from one deposit to another. This was the main reason the expert panel recommended in favour of using actual revenues as a basis for equalization, thereby departing from the RTS approach, simply because it was difficult to measure on a comparable basis a representative tax system for natural resources. While the use of actual resource revenues simplifies the system and addresses the measurability problem, it does so at the expense of introducing real incentive concerns into the system and virtually ensures that resources cannot be fully included in the formula. The RTS system attempts to deal with this problem by disaggregating revenue bases by type.

Finally, we have the cost of development. Some observers have argued that natural resources should have special treatment to recognize the fact that provinces incur some cost of developing them. The problem with this argument is that it is not restricted to natural resources. One can equally argue that provincial income taxes reflect provincial expenditures on education and health. Moreover, once one admits the cost of resource development as a consideration, there is no reason not to include other needs and costs in the equalization formula, that is, to go on to the expenditure side. If, as a matter of principle, equalization is to be based on a revenue raising ability, making piecemeal exceptions violates the principle in a discriminatory fashion.

In regard to the treatment of property taxes, both the expert panel and the advisory panel recommend the full inclusion of property taxes. The expert panel further argues that market values for property should be used and a stratified approach adopted to

d'assurer la pleine péréquation de toutes les sources de revenus des provinces. Dans la mesure où la capacité financière constitue un problème, il vaut mieux résoudre ce problème en révisant la norme plutôt qu'en réduisant la proportion des revenus provenant des ressources naturelles prise en compte dans la formule. Cette dernière façon de faire a une incidence sur l'équilibre horizontal entre les provinces bénéficiaires puisqu'elle engendre une discrimination systématique à l'encontre des provinces qui n'ont pas beaucoup de ressources.

Le troisième argument est lié aux effets d'incitation. Ainsi, les provinces ne sont pas incitées à exploiter leurs ressources naturelles si les revenus publics qu'elles pourraient en tirer sont implicitement récupérés via une réduction de leur péréquation. Il est difficile de savoir dans quelle mesure il convient de prendre cet argument au sérieux. En effet, aucune observation empirique ne montre que la pleine péréquation des ressources naturelles qui se pratique depuis des années a incité les provinces à restreindre l'exploitation de leurs ressources.

Le quatrième argument s'appuie sur la capacité de mesure. Les revenus tirés des ressources naturelles sont beaucoup plus hétérogènes que ceux provenant des autres assiettes fiscales. Les gisements sont de qualité variable et les coûts d'extraction ne sont pas uniformes, ce qui fait que la capacité de percevoir des revenus au moyen d'un système de redevances varie d'un gisement à l'autre. C'est la raison principale qui a poussé le groupe d'experts à recommander d'utiliser les revenus réels aux fins de la péréquation et donc de s'éloigner du principe du RFR, simplement parce qu'il est difficile de mesurer de façon comparable un régime fiscal représentatif pour les ressources naturelles. Certes, l'utilisation de chiffres réels simplifie le système et règle le problème de mesure, mais elle fait apparaître des préoccupations concrètes au sujet des effets d'incitation et assure presque certainement que les ressources ne pourront être pleinement prises en compte dans la formule. Le système de RFR vise à régler ce problème en ventilant les sources de revenus selon leur type.

En dernier lieu, il y a l'argument des coûts de mise en valeur. Des observateurs ont soutenu que les ressources naturelles devraient faire l'objet d'un traitement spécial pour tenir compte du fait que les provinces engagent certains coûts pour en assurer la mise en valeur. Le problème de cette argumentation, c'est qu'elle ne s'applique pas exclusivement aux ressources naturelles. On pourrait également soutenir que l'impôt sur le revenu prélevé par les provinces reflète les dépenses provinciales en éducation et en santé. En outre, une fois qu'on a admis que les coûts de mise en valeur des ressources sont un facteur à considérer, il n'y a plus de raison de ne pas tenir compte d'autres besoins et d'autres coûts dans la formule de péréquation, ce qui nous amène du côté des dépenses. Si, par principe, la péréquation doit se fonder sur la capacité fiscale, l'ajout d'exceptions à la pièce viole ce principe de façon discriminatoire.

Pour ce qui est du traitement des impôts fonciers, tant le groupe d'experts que le groupe consultatif recommandent d'en tenir pleinement compte. Le groupe d'experts soutient en outre qu'il faut considérer la valeur marchande des biens et retenir une

reflect the fact that properties of different values in different locations have different revenue-raising capacities. I find this to be an eminently reasonable suggestion.

I will make one notation about equalization of property tax revenues, and that is to note that in fully equalizing property taxes, as we do under the current system, the equalization system is implicitly treating both provincial and municipal public services in the interpretation of section 36(2). That is to say, recipient provinces should have the ability to provide comparable levels of both municipal and provincial public services to their residents. Doing so, of course, may require provincial and municipal equalization schemes, but neither panel deals with the issue of municipal financing. This point might be relevant in assessing the case for direct federal transfers to municipalities.

Turning to a few other points, the first being volatility, both the advisory and the expert panel recommended that equalization entitlements be calculated with a two-year lag, based on a three-year moving average. This is an eminently reasonable assumption to get around problems that have arisen in the past about the volatility of equalization entitlements from year to year and the recalculation of equalization entitlements after new information comes in.

On the issue of formula-driven versus discretionary principles, both panels recommend a formula-based approach to equalization, although the advisory panel suggests that, when affordability is an issue, it should be addressed by changes in the standard and should be negotiated with the provinces. In the past, especially the recent past, discretionary and ad hoc changes have been made to the equalization program in ways violated the principles of the representative tax system approach, and you are no doubt aware of the many examples. That makes the system less predictable for the provinces, introduces the perception of unfairness and undermines the integrity of the program with the public. This is avoided by insisting on a formula-driven approach, including for the aggregate equalization fund.

As far as equalizing elements in other programs, the expert panel recommends that equalization be achieved through the equalization program alone. I have a few comments here. As I mentioned before, it is important to realize that the CHT/CST system contributes in important ways to the objectives of section 36(2) and is also effectively equalizing. Equalization itself would be much more difficult to sustain were it not for the fact that the system of social transfers had a significant equalization component attached to it. It is the case, however, that other federal programs implicitly include an element of equalization that favour poorer provinces. Examples include the EI system, the infrastructure programs, immigration programs, various expenditures programs that are directed at particular reasons. Whether these ought to be treated as a matter to be addressed in the debate over fiscal balance is a matter for debate. One thing that should be kept in mind is that the distinction among equalization, regional development and interpersonal

approche stratifiée pour prendre en compte le fait que les biens ayant une valeur différente à différents endroits ont une capacité fiscale différente. J'estime que cette argumentation est tout à fait raisonnable.

J'aurais une remarque au sujet de la péréquation des revenus tirés des impôts fonciers. Il faut ainsi noter que, si l'on adopte la pleine péréquation des impôts fonciers, le système traite implicitement de la même façon les services publics provinciaux et municipaux dans l'interprétation du paragraphe 36(2). Ainsi, les provinces bénéficiaires devraient avoir la possibilité d'offrir des niveaux de services publics comparables à leurs administrés, tant à l'échelon municipal que provincial. Pour ce faire, des programmes provinciaux-municipaux de péréquation pourraient s'imposer, mais aucun des deux groupes ne traite du financement des municipalités. Ce point peut être intéressant dans l'étude du cas des transferts fédéraux directs en faveur des municipalités.

Concernant un autre facteur, celui de la volatilité, le groupe consultatif et le groupe d'experts recommandent tous deux que les droits de péréquation soient calculés avec un décalage de deux ans fondé sur une moyenne mobile de trois ans. C'est une solution qui m'apparaît très raisonnable pour contourner les problèmes découlant des fluctuations des droits de péréquation d'une année à l'autre, et de la nécessité de réviser ces droits lorsque de nouvelles données arrivent.

Quant à savoir si la péréquation doit être fondée sur une formule ou sur des décisions discrétionnaires, les deux groupes ont recommandé une approche basée sur une formule, mais le conseil consultatif a proposé que, lorsque la capacité financière fait problème, on règle le tout en modifiant la norme, ce qui devrait être négocié avec les provinces. Par le passé, des changements discrétionnaires et ponctuels ont été apportés au programme de péréquation d'une manière qui violait les principes de l'approche du régime fiscal représentatif; vous en connaissez sans doute de nombreux exemples. Tout cela rend le système moins prévisible pour les provinces, donne une impression d'injustice et sape l'intégrité du programme dans l'opinion publique. On peut éviter cet écueil en insistant sur une approche fondée sur une formule, y compris pour le fonds global de péréquation.

Quant aux éléments de péréquation pouvant être présents dans d'autres programmes, le groupe d'experts recommande que la péréquation soit assurée au moyen du seul programme de péréquation. J'ai quelques commentaires à ce sujet. Comme je l'ai déjà mentionné, il est important de se rappeler que le système de TGS/TCPS contribue de façon importante aux objectifs du paragraphe 36(2) et assure également une péréquation considérable. Si le régime de transferts sociaux ne comportait pas une importante composante en ce sens, il serait beaucoup plus difficile de soutenir la péréquation. Il est toutefois également vrai que d'autres programmes fédéraux englobent implicitement un élément de péréquation qui favorise les provinces pauvres. Notons par exemple le régime d'assurance-emploi, les programmes d'infrastructure, les programmes d'immigration et différents programmes de dépenses servant à des fins précises. Faut-il traiter de ces éléments dans un débat sur l'équilibre fiscal? C'est matière à discussion. Une chose qu'il ne faut certes pas

redistribution programs is that they all serve different purposes. The federal government has some constitutional responsibility for all of these three objectives and, in all cases, the outcomes are likely to be skewed heavily in favour of the lower income provinces.

Finally, and this is more your expertise than mine, turning to governance issues, the expert panel recommended that a process should be in place to improve transparency, communications and governance, but this should be done within existing institutions. The advisory panel recommended the formation of a first ministers' fiscal council to deal with intergovernmental fiscal issues and a Canadian institute for fiscal information to provide timely and accurate information. The concern is to make the process of decision-making with respect to federal-provincial fiscal arrangements more transparent and open and subject to public debate and scrutiny, and not subject unduly to short term budgetary considerations, while recognizing that fiscal matters are ultimately budgetary decisions.

I will leave that as my background statement. I apologize for it being hastily prepared, but this was set up at a fairly late date.

The Chairman: Thank you, Dr. Boadway. No apology is necessary. We appreciate your presentation and your document will assist us in our work. Your presentation has provoked some questions.

Senator Ringette: Thank you for this very good document. You touched on the problem of the difference in cost to the different provinces in providing services to Canadians. There is certainly an economy of scale. How can we ensure that per capita transfers will be fair for the provinces and its citizens vis-a-vis equalization?

I am from New Brunswick where it is more expensive to provide services for the citizens because there are only 750,000 residents, many of whom are scattered across the province. It is decidedly less expensive to provide, for example, health care services in downtown Toronto where the economy of scale allows for larger hospitals.

You stated that it is difficult to look at the geography and the economy of the geography for the delivery of services. To what extent should we pursue this issue?

Mr. Boadway: This is an important issue, without question. You have only to look within the provinces to see how important an issue it is. The differences in the level of public services provided between rural and urban areas is much greater than the differences in the level of public services

perdre de vue, c'est la distinction entre péréquation, développement régional et programmes de redistribution entre personnes, autant d'éléments qui ont des fins différentes. Le gouvernement fédéral a une certaine responsabilité à l'égard des trois programmes et, dans tous les cas, les résultats sont probablement faussés lourdement en faveur des provinces pauvres.

Dernier point, qui relève davantage de votre compétence que de la mienne, le groupe d'experts a recommandé la mise en place d'un processus pour améliorer la transparence, les communications et la gouvernance, mais à l'intérieur des institutions existantes. Pour sa part, le groupe consultatif a recommandé la formation d'un Conseil des premiers ministres chargé de la fiscalité pour traiter des questions intergouvernementales en matière de fiscalité et d'un Institut canadien de l'information fiscale chargé de fournir des renseignements rapidement et avec exactitude. Il s'agit de rendre le processus de prise de décisions à l'égard des arrangements fiscaux fédéraux-provinciaux plus transparent et plus ouvert, et de le soumettre au débat et à l'examen publics, au lieu qu'il soit indûment assujéti aux considérations budgétaires à court terme. Il faut toutefois reconnaître que les décisions de nature financière doivent faire partie du processus budgétaire.

J'en resterai là pour ma déclaration préliminaire. Je vous prie de m'excuser pour le manque de préparation, mais j'ai eu très peu de temps pour ce faire.

Le président : Merci, monsieur Boadway. Vos excuses sont superflues. Nous vous remercions pour votre exposé et pour votre document qui nous sera utile pour nos travaux. Votre déclaration a suscité quelques questions.

Le sénateur Ringette : Merci pour votre excellent mémoire. Vous avez parlé du problème des écarts entre les coûts que les différentes provinces doivent engager pour fournir des services à leurs citoyens. Il y a certes des économies d'échelle possibles. Comment peut-on s'assurer que les transferts par habitant sont équitables pour les provinces et leurs citoyens dans un contexte de péréquation?

Chez moi, au Nouveau-Brunswick, il est plus coûteux de fournir des services aux citoyens parce que la province ne compte que 750 000 résidents, dont bon nombre sont éparpillés sur le territoire. Il ne fait aucun doute qu'il en coûte moins d'offrir, par exemple, les soins de santé au centre-ville de Toronto où les économies d'échelle permettent d'exploiter des hôpitaux plus grands.

Vous avez indiqué qu'il était difficile d'évaluer les niveaux de service en fonction des facteurs géographiques et des éléments économiques qui y sont liés. Dans quelle mesure devrions-nous poursuivre cette analyse?

M. Boadway : C'est une question importante à n'en pas douter. Il vous suffit d'examiner ce qui se passe dans les provinces pour voir à quel point cet aspect est crucial. L'écart entre les régions rurales et urbaines quant au niveau de services publics offerts est beaucoup plus prononcé que l'écart entre le niveau des services

provided between rural areas in two different provinces or between urban areas in two different provinces.

It is a difficult problem that makes it difficult for provincial governments to determine how to finance municipalities within their jurisdictions. There are conceptually difficult problems associated with trying to incorporate cost elements into an equalization formula. Moreover, factors are working in opposing directions.

Certainly, there might be economies of scale associated with providing health services as well as other kinds of public services, which gives an advantage to provinces with more concentrated populations. However, differences in wage and property value costs across urban and rural areas make it more difficult to provide services in heavily populated areas than in lightly populated areas.

The evidence from Australia, which is the main country trying to equalize on the basis of cost and revenue, shows that these elements of need and cost tend to be roughly offsetting. The extent of fiscal disparities that arise from their calculations of expenditure requirements are much smaller than the disparities that exist on the revenue-raising side.

In a perfect world, you would want to equalize across provinces for differences in the cost of providing services and the differences in the need for those services. In practice, it is difficult to do that. It is also difficult to define the "representative bundle of services" that you would expect the provinces to apply, given that quality differences are important. The panels and many other bodies have recommended against taking that route not because it would be undesirable to do it but because it would be difficult to do it in a way that would inspire confidence in its accuracy.

Senator Ringuette: On the other side of the scale, should we question per capita based transfers?

Mr. Boadway: Per capita transfers, equalization in particular, are simply reflections of the fact that we are trying to equalize the amount of revenue that can be raised per person. It would not be clear how you would deviate from a per capita basis other than by bringing these expenditure differential needs into account. Simply, it is not clear which way you would deviate from the per capita basis and it is not clear whether the per capita cost of providing a given level of public services is higher or lower in Ontario than it is in New Brunswick, for example. Some people in Ontario argue exactly the opposite and say strongly that the cost of providing public services is higher in Ontario because wages and property values are higher and because it is more expensive to run public services in Metro Toronto than in Moncton.

publics fournis dans les régions rurales de deux provinces différentes ou dans les secteurs urbains de deux provinces différentes.

C'est une situation complexe qui fait en sorte qu'il est difficile pour les gouvernements provinciaux de déterminer la façon dont ils doivent financer les municipalités relevant de leur compétence. Toutes les fois qu'on essaie d'incorporer des éléments de coût dans une formule de péréquation, on se heurte à des problèmes délicats au niveau du concept même. Qui plus est, les facteurs qui entrent en jeu nous amènent dans des directions opposées.

Il est bien certain qu'il peut y avoir des économies d'échelle associées à la prestation de services de santé comme de tout autre type de services publics, ce qui procure un certain avantage aux provinces dont la population est plus concentrée. Cependant, les différences entre régions rurales et urbaines quant aux salaires et à la valeur des biens font en sorte qu'il est plus difficile d'offrir les services dans les secteurs densément peuplés.

L'expérience de l'Australie, le principal pays essayant d'appliquer une péréquation fondée sur les coûts et les revenus, indique que ces éléments de besoins et de coûts tendent généralement à se contrebalancer. Les différences de capacités fiscales établies au moyen de leurs calculs sur les besoins en dépenses sont bien inférieures à celles qui découlent des écarts de revenus.

Dans un monde idéal, on souhaiterait une péréquation entre les provinces fondée sur la différence entre les coûts à assumer pour offrir les services et les besoins différents à l'égard de ces services. Dans la pratique, il est difficile d'en arriver là. Il est également difficile de définir quel ensemble représentatif de services les provinces devraient offrir étant donné les écarts importants au niveau de la qualité. Les groupes d'experts et de nombreuses autres instances ont recommandé de ne pas emprunter cette avenue, non pas parce que ce serait une approche à déconseiller, mais bien parce qu'il serait difficile de le faire en offrant une certaine garantie d'exactitude.

Le sénateur Ringuette : Par ailleurs, devrions-nous remettre en question les transferts fondés sur la population?

M. Boadway : Les transferts par habitant, aux fins notamment de la péréquation, sont le simple reflet de nos efforts pour que tous les citoyens aient accès à un niveau de revenu équivalent. Il est difficile de voir comment nous pourrions renoncer à ces transferts par habitant sans faire entrer en ligne de compte les différences entre les besoins liés aux coûts à engager. C'est bien simple, on saurait difficilement vers quel côté aller, car on ne sait pas vraiment si le coût par habitant associé à un niveau donné de services publics est plus élevé ou plus faible en Ontario qu'au Nouveau-Brunswick, par exemple. Certaines personnes en Ontario soutiennent exactement le contraire et affirment qu'il en coûte plus cher d'offrir les services publics parce que les salaires et la valeur des biens sont plus élevés en Ontario et parce qu'il est plus coûteux d'exploiter des services publics dans le Grand Toronto qu'à Moncton.

It is not that per capita transfers are the ideal measure, in any sense, but rather that it is not clear which way to deviate from per capita transfers if you do not know how to calculate expenditure need differences.

Senator Ringuette: My last question is on the property tax issue. Based on the value of property, property taxes are collected by the municipalities, except for non-incorporated areas. I have some difficulty incorporating property tax into the formula because it is not revenue for the provinces, although some provinces delegate their social service responsibility to the municipalities. When you look at the overall picture and the inclusion of property tax, one would ask why we do not look at Canada's third, or municipal, level of government. Some property taxes collected by the provinces are being re-channelled to the municipal governments that bear more responsibilities than simply municipal infrastructures because they have social program delivery and social housing. If we were to include the property tax element in this scenario, why would we not include the municipal level of government?

Mr. Boadway: This is an important issue that can be answered on different levels. You need to ask yourself what you will include in the comparable levels of public services that are stated in section 36(2), which states that provinces should be required to provide comparable levels of public services at comparable levels of taxation. Would you include municipal services? In equalizing all of the revenue sources available to the provinces and their municipalities, you are implicitly saying that all public services are important whether they are provided by the provincial or municipal government.

In assessing that from a non-constitutional point of view, you should recognize that many of the services provided by municipalities are of province-wide importance, such as social services, housing, et cetera. I would suppose that you would deem those necessary to include under the purview of section 36(2). Once you go that route, it is hard to disentangle which public services you would like to include. You might decide that certain public services are important and should be provided by the municipalities while others are not so important. Then you will find yourself in a quandary because you will have to determine how much revenue provinces require to provide the public services that we think should be equalized, as opposed to the ones that we do not think should be included. You could not feasibly do that. From a practical point of view, it is not easy to separate the provincial from the municipal public services that you would want to include.

Property tax is not easily interpreted as a one-to-one tax for municipalities alone. In some provinces, property taxes have a provincial component and they are used to finance provincial public services such as education. Different provinces

Les transferts par habitant ne constituent d'aucune façon la solution idéale mais, si on n'est pas capable de calculer les différences quant aux besoins à l'égard des dépenses, il serait bien difficile de savoir quelle orientation il faudrait prendre si on y renonçait.

Le sénateur Ringuette : Ma dernière question concerne les impôts fonciers. Les impôts fonciers sont prélevés par les municipalités en fonction de la valeur des propriétés, sauf dans les régions non incorporées. J'ai une certaine réticence à intégrer les impôts fonciers à la formule parce qu'il ne s'agit pas d'un revenu pour les provinces, bien que certaines d'entre elles délèguent aux municipalités leurs responsabilités à l'égard des services sociaux. En examinant le portrait global et la question de l'intégration des impôts fonciers, on peut se demander s'il ne convient pas de se pencher sur le troisième palier de gouvernement au Canada, à savoir les instances municipales. Une partie des impôts fonciers prélevés par les provinces sont redirigés vers les administrations municipales dont les responsabilités ne se limitent pas aux seules infrastructures de la municipalité; elles s'occupent également de la prestation de programmes sociaux et de logement social. Si nous devons décider de tenir compte de l'impôt foncier dans ce scénario, pourquoi ne pas inclure également le palier municipal?

M. Boadway : Il s'agit d'une question importante à laquelle on peut répondre sous différents aspects. Il convient de se demander ce qu'il faut inclure dans les niveaux comparables de services publics que prévoit le paragraphe 36(2) qui indique que les provinces devraient être tenues d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables. Les services municipaux devraient-ils être inclus? En appliquant la péréquation à toutes les sources de revenus accessibles aux provinces et à leurs municipalités, vous affirmez implicitement que tous les services publics sont importants, qu'ils soient fournis par la province ou par les municipalités.

Si on évalue la situation dans une perspective non constitutionnelle, il faut reconnaître que bon nombre des services offerts par les municipalités revêtent une importance d'envergure provinciale, comme les services sociaux et le logement notamment. Je suppose donc que cela justifierait leur inclusion pour l'application du paragraphe 36(2). Une fois que vous empruntez cette avenue, il devient difficile d'y voir clair quant aux services publics à inclure effectivement. Vous pourriez décider que certains services publics sont importants et devraient être offerts par les municipalités, alors que d'autres ne le sont pas autant. Vous vous retrouveriez alors confrontés à un dilemme, car il vous faudrait déterminer de quelle quantité de revenus les provinces ont besoin pour offrir les services publics que vous avez inclus dans la péréquation, en excluant ceux que vous n'avez pas jugés suffisamment importants. Ce n'est pas vraiment chose possible. D'un point de vue strictement pratique, il n'est pas facile de faire la distinction entre les services publics provinciaux et municipaux dont vous préconiserez l'inclusion.

L'impôt foncier n'est pas facilement assimilable à un impôt direct destiné uniquement aux municipalités. Dans certaines provinces, les impôts fonciers ont une composante provinciale et servent au financement de services publics provinciaux comme

rely, to differing extents, on property tax for financing their municipalities. The difficulties in the property tax are not conceptual difficulties with respect to whether or not we should be equalizing them. I am convinced that municipal services are as important as provincial services, and provinces ought to be able to provide comparable levels of municipal services as well as comparable levels of provincial services. The issue that arises with property taxes is equalizing property taxes per se, which is slightly different from the conceptual issue of whether we should be equalizing property taxes.

Senator Murray: Professor Boadway has appeared before this and numerous other parliamentary committees on various pieces of legislation and policy matters. We have always appreciated his willingness to come and assist us in our deliberations.

I would like to start by discussing what I take to be the position of the Government of Ontario on some of these matters. Premier McGuinty has raised several issues, which I think tend to become confused in terms of media and perhaps public perception. The first issue he raised was the famous \$23-billion gap; that is, the gap between the amount the money the federal government collects in revenue in the province of Ontario and the amount of money that the federal government puts into Ontario in various goods and services. As it turns out, the \$23-billion gap is a function of the fact that the economy is stronger in Ontario and Alberta than it is in most of the rest of the country. A good 40 per cent of the gap, I seem to recall, is due to the fact that incomes are higher and therefore more money is contributed to the federal fisc from Ontario and Alberta. There is less unemployment and therefore less Employment Insurance money coming into Ontario, and so on, with other factors relating to the economy. They are not recipients of equalization as the other provinces. That is the \$23-billion gap.

Where I thought he had a stronger case, and still does, was the fact that certain other provinces are better treated in terms of the federal-provincial arrangements relating to integration of immigrants. In addition, — and this is the point I come to now — in terms of the transfers for health and post-secondary education, when you take into account the equalization component of those transfers, Ontario and Alberta end up with less per capita cash than the other provinces. Mr. McGuinty has a case there.

The Premier's solution, if I understand it correctly, is to have a real equalization program to address the horizontal fiscal imbalance, but do away with what he calls hidden equalization; in other words, no more equalization component to federal transfers such as the Canada Health Transfer and Canada Social Transfer. What do you have to say about that?

l'éducation. Les différentes provinces comptent, de façon plus ou moins prononcée, sur les impôts fonciers pour financer leurs municipalités. Le problème avec les impôts fonciers, ce n'est pas tellement qu'il soit difficile de déterminer s'ils devraient être inclus ou non dans la péréquation. Je suis persuadé que les services municipaux sont tout aussi importants que les services provinciaux, et les provinces devraient être en mesure d'offrir des niveaux comparables de services municipaux, tout autant que des niveaux comparables de services provinciaux. Le problème n'est donc pas conceptuel; il ne s'agit pas de savoir s'il faut inclure les impôts fonciers dans la péréquation, mais bien de trouver la bonne façon de le faire.

Le sénateur Murray : M. Boadway a comparu devant notre comité et de nombreux autres comités parlementaires pour discuter de différentes politiques et dispositions législatives. Nous avons toujours apprécié sa grande disponibilité et l'aide qu'il nous apporte dans nos travaux.

J'aimerais d'abord parler de ce que je crois être la position du gouvernement de l'Ontario sur quelques-unes de ces questions. Le premier ministre McGuinty a soulevé plusieurs points, ce qui semble avoir créé une certaine confusion tant dans les médias qu'au sein même de la population. Il a d'abord parlé du fameux manque à gagner de 23 milliards de dollars; il s'agit de l'écart entre les sommes que le gouvernement fédéral prélève en revenus dans la province de l'Ontario et les montants qu'il y injecte sous forme de différents biens et services. Ce manque à gagner de 23 milliards de dollars vient notamment du fait que la conjoncture économique est meilleure en Ontario et en Alberta que dans la plupart des autres régions du pays. Si mon souvenir est exact, pas moins de 40 p. 100 de cet écart est attribuable au fait que les revenus sont plus élevés et que les Ontariens et les Albertains contribuent donc davantage au fisc fédéral. Parmi d'autres facteurs liés à l'économie, on peut noter qu'il y a moins de chômage et par conséquent moins de prestations d'assurance-emploi versées en Ontario. L'Ontario n'est donc pas bénéficiaire de la péréquation comme c'est le cas d'autres provinces. Voilà donc pour le manque à gagner de 23 milliards de dollars.

J'estime que ses arguments sont plus percutants lorsqu'il souligne que certaines autres provinces bénéficient d'un traitement plus favorable au chapitre des arrangements fédéraux-provinciaux touchant l'intégration des immigrants. De plus — et c'est là où je veux en venir — dans le cas des transferts pour la santé et l'éducation postsecondaire, lorsqu'on tient compte de la composante de péréquation incluse dans ces transferts, l'Ontario et l'Alberta se retrouvent avec moins d'argent par habitant que les autres provinces. À ce titre, les revendications de M. McGuinty sont justifiées.

Si j'ai bien compris, le premier ministre ontarien propose comme solution l'instauration d'un véritable programme de péréquation qui réglerait le problème du déséquilibre fiscal horizontal en éliminant ce qu'il appelle la péréquation cachée; autrement dit, en supprimant toute composante de péréquation dans les transferts fédéraux comme le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Qu'en pensez-vous?

Mr. Boadway: I agree with pretty well all that you say. I will just add a few extra words.

Ontario has argued rightly that there are certain instances in which discretionary changes to programs have been made in a way that favours some provinces relative to others, and Ontario is not very often in that situation. You mentioned the case of immigration, which is certainly true. Ontario is particularly concerned with special deals that were given within or beside the equalization formula with respect to offshore oil arrangements in Nova Scotia and Newfoundland and Labrador; with respect to the treatment of property taxes under equalization for British Columbia; and with respect to adjustments made for Saskatchewan through the budget concerning its resources. This series of special deals upset the Government of Ontario. Of course, these were small compared to the \$23-billion gap that the Premier discussed.

There is also the issue of the way in which the social transfers are calculated. The problem of the social transfer issue was that the way these transfers were being calculated was not entirely transparent. The Canada Social Transfer and the Canada Health Transfer are essentially advertised as an equal per capita transfer among the provinces. However, for reasons having to do with history, the federal government maintained that part of the component of these transfers consisted of tax points that had been turned over to the provinces in 1977. When the EPF system was formulated, they turned over some personal income tax points and some corporate tax points and they started to calculate these tax point transfers. They continue to calculate those tax point transfers as part of their contribution to the social transfers.

This has led to various anomalies, one being the one to which Senator Murray refers, which is that these tax point transfers were equalized and were worth more to Ontario and Alberta than to the other provinces. As a result, in calculating the cash transfers these provinces received, there was some clawback taken because of the fact that the accounting showed them as having more tax point transfers.

Senator Murray: They were equalized for the poorer provinces.

Mr. Boadway: That is correct. There have been other anomalies that have arisen as a result of the way in which those tax point transfers were treated. For example, not wanting to offend anyone here, but in the 1994-95 budget when transfers to the provinces were cut back, the federal government calculated the cutback of those transfers as a percentage of their total payment to the provinces, which included the tax point transfers, whereas if they had calculated them solely on the basis of the cash transfer, the percentage would have been much higher.

The existence of these tax point transfers and their continual treatment as part of the contribution of the federal government to social programs has led to these ad hoc anomalies over the years, of which this particular one is an example.

M. Boadway : Je suis pas mal d'accord avec tout ce que vous venez de dire. J'aimerais seulement ajouter quelques précisions.

L'Ontario a fait valoir avec raison qu'il est arrivé que des changements discrétionnaires soient apportés à des programmes d'une manière qui a favorisé certaines provinces au détriment des autres, et que l'Ontario s'est rarement retrouvée du côté des gagnants. Vous avez cité le dossier de l'immigration où ce fut certainement le cas. L'Ontario se préoccupe tout particulièrement des arrangements spéciaux qui ont été accordés à l'intérieur ou en marge de la formule de péréquation relativement au pétrole extracôtier en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador; quant au traitement des impôts fonciers aux fins de la péréquation en Colombie-Britannique; et sous forme d'ajustements budgétaires au bénéfice de la Saskatchewan pour ses ressources. Tous ces arrangements particuliers ne font pas l'affaire du gouvernement de l'Ontario. Bien évidemment, il s'agit de montants négligeables par rapport au manque à gagner de 23 milliards de dollars dont le premier ministre a parlé.

Il y a aussi la façon dont les transferts sociaux sont calculés. Le problème, c'est que la façon de calculer ces transferts n'était pas entièrement transparente. Essentiellement, on dit que le Transfert canadien en matière de programmes sociaux et le Transfert canadien en matière de santé sont des transferts égaux par habitant, parmi les provinces. Toutefois, pour des raisons d'ordre historique, le gouvernement fédéral a maintenu qu'une partie de ces transferts était des points d'impôt qui avaient été remis aux provinces en 1977. Lorsque le FPE a été établi, certains points d'impôt sur le revenu des particuliers et certains points d'impôt sur le revenu des entreprises ont été cédés et on a commencé à calculer ces transferts de points d'impôt. On continue d'en tenir compte dans la contribution aux transferts sociaux.

Cela a entraîné diverses anomalies, notamment celle dont parle le sénateur Murray, c'est-à-dire qu'on a établi la péréquation pour ces transferts de points d'impôt, qui valaient plus pour l'Ontario et l'Alberta que pour les autres provinces. En conséquence, dans le calcul des transferts en espèces que ces provinces recevaient, certaines sommes étaient récupérées parce que la méthode comptable montrait qu'elles avaient reçu plus de transferts de points d'impôt.

Le sénateur Murray : Ils ont été répartis pour les provinces plus pauvres.

M. Boadway : C'est exact. D'autres anomalies ont été créées par la façon dont ces transferts de points d'impôt ont été traités. Par exemple, sans vouloir offenser personne ici, dans le budget de 1994-1995, lorsque les transferts aux provinces ont été réduits, le gouvernement fédéral a calculé la réduction de ces transferts comme un pourcentage de son paiement total aux provinces, qui comprenait les transferts de points d'impôt, tandis que si le calcul avait été fait seulement en fonction du transfert en espèces, le pourcentage aurait été beaucoup plus élevé.

L'existence de ces transferts de points d'impôt et le fait qu'ils continuent d'être considérés comme faisant partie de la contribution du gouvernement fédéral aux programmes sociaux ont entraîné des anomalies bien particulières au fil des années, dont celle que je viens de décrire.

Referring back a little to the first question, some people have actually argued that the CHT/CST transfers could be used as a way of achieving more equalization than we get under the current system. The current system of equalization, as you know, equalizes the have-not provinces up, but it does not equalize the have provinces down. Some people argue that is a shortcoming of the system and that we should find ways to equalize the have provinces down, in which case social transfers would be one way of doing that. I am not particularly in favour of doing that — it would be expensive to do — but if it were to be done, it should be done in a more transparent and formula-based way than the way it is being done now.

Senator Murray: What about the principled position of Premier McGuinty and the Government of Ontario that there should be one equalization program only and no equalization component to health, social and post-secondary education transfers? Does that make sense to you?

Mr. Boadway: It does make sense, with the proviso that I mentioned earlier, which is that the social transfers are parts of the equalization system. The social transfers are a form of equalization. They take general revenues from all provinces and they make equal per capita transfers, so they implicitly redistribute from provinces with higher incomes to those with lower incomes. One cannot avoid the fact that these social transfers are equalizing in that general sense.

That is not an answer to the question you are raising. The more fundamental question is: How much equalization do you think there should be in the system? How close should we get to the commitment outlined in section 36(2)? As I said, if one really wanted to take section 36(2) seriously, one would have to equalize down the have provinces as well as equalize up the have-not provinces.

My opinion on that should not hold any weight. That is a policy value judgment that Canadians have to make. I would only say that once you decide on how much equalization will be done, it should be done in as transparent a way as possible. I would support the Ontario government in suggesting that we think of the Canada Health and Canada Social Transfers as being transfers that are essentially designated for health, post-secondary education and welfare. Let us recognize that it is going to be difficult for us to measure the costs of health, post-secondary education and welfare to the provinces, so let us treat those as equal per capital transfers and have that as a separate program. Let us take our equalization program and decide how much we want to equalize. How much we want to equalize will essentially be reflected in the standard that we choose. If we want to equalize from the other provinces, let us just increase the standard.

Senator Murray: Let me approach this in another way. It has been shown to be relatively easy to articulate a number of principles behind equalization. To begin with, equalization should measure the relative fiscal capacity of provinces. To do that, there

Pour revenir à la première question, certains soutiennent que les transferts TCS/TCPS pourraient être utilisés pour obtenir une meilleure péréquation que ce que donne le système actuel. Comme vous le savez, le système actuel de péréquation hisse les provinces pauvres au niveau des autres, mais pas l'inverse. Certains disent qu'il s'agit d'une lacune du système et que nous devrions trouver des façons d'abaisser le niveau des provinces riches, et les transferts sociaux pourraient être utilisés dans ce sens. Je ne suis pas particulièrement en faveur de cela — ce serait coûteux — mais s'il fallait le faire, il faudrait utiliser une méthode plus transparente et basée sur une formule, contrairement à ce qui se fait présentement.

Le sénateur Murray : Que penser de la position du premier ministre McGuinty et du gouvernement de l'Ontario voulant qu'il y ait un seul programme de péréquation et qu'il n'y ait aucun élément de péréquation rattaché aux transferts en matière de santé, de programmes sociaux et d'éducation postsecondaire? Cette position vous paraît-elle logique?

M. Broadway : Elle a du sens, sous réserve de ce que j'ai dit plus tôt, c'est-à-dire que les transferts sociaux font partie du système de péréquation. Les transferts sociaux sont une forme de péréquation. Ils consistent à prendre les revenus généraux de toutes les provinces et d'égaliser les transferts par habitant, ce qui, implicitement, permet de redistribuer l'argent des provinces riches parmi les provinces à plus faible revenu. On ne peut nier que ces transferts sociaux établissent une péréquation dans ce sens général.

Cela ne répond pas à la question que vous posez. La question la plus fondamentale est la suivante : Jusqu'où allons-nous avec le système de péréquation? Dans quelle mesure devons-nous nous rapprocher de l'engagement énoncé au paragraphe 36(2)? Comme je l'ai dit, si l'on voulait vraiment prendre ce paragraphe au sérieux, il faudrait amener les provinces riches à un niveau inférieur et les provinces pauvres à un niveau supérieur.

Mon opinion sur cette question ne devrait pas avoir de poids. C'est un jugement de valeur que les Canadiens doivent poser. Je dis seulement qu'une fois qu'on aura décidé jusqu'où l'on veut aller en matière de péréquation, il faudra procéder d'une façon aussi transparente que possible. J'appuierais le gouvernement de l'Ontario en proposant de considérer les transferts en matière de santé et de programmes sociaux comme des transferts conçus essentiellement pour la santé, l'éducation postsecondaire et le bien-être. Il faut reconnaître qu'il nous sera difficile de mesurer les coûts de la santé, de l'éducation postsecondaire et du bien-être que doivent assumer les provinces, alors traitons-les comme des transferts égaux par habitant et faisons-en un programme distinct. Prenons notre programme de péréquation et décidons jusqu'où nous voulons aller. Ce que nous déciderons se reflètera essentiellement dans la norme que nous choisirons. Si nous voulons établir la péréquation à partir des autres provinces, augmentons simplement la norme.

Le sénateur Murray : Permettez-moi d'aborder cette question d'un autre point de vue. Il a été démontré qu'il est relativement facile d'articuler un certain nombre de principes derrière la péréquation. Pour commencer, la péréquation doit mesurer la

should be a 10-province standard, nothing less; and to do it properly and fairly, all revenue sources should be included in the measurement. There are other principles that one could mention. However, it is rather more difficult to articulate a set of principles for the Canada Health and Canada Social Transfers. I cannot think of a set of principles that one could articulate and implement. Can you?

Mr. Boadway: The decision about what principles to put into the amount of money allocated for the social transfer seems to me to be essentially a decision about how decentralized the federation should be. The choice is between giving equal per capita transfers as opposed to cutting back the size of those equal per capita transfers, turning tax points over to the provinces, and letting the equalization system take care of the consequences. I certainly have views about why we should not do that, why we should maintain the system of social transfers where they are now, given that the alternative is to turn over tax points to the provinces and keep the vertical balance the same, as it otherwise would be.

For example, reducing the size of the social transfers creates more fiscal capacity to differences across the provinces because it entails the provinces raising more revenues for their own requirements, and some provinces have better revenue sources than others. Reducing the size of the social transfers would put more pressure on equalization, would make equalization less affordable, and we would end up with a standard of equalization that is lower than we would want.

Another important problem associated with reducing social transfers and turning over tax points to the provinces is that it would make it much more difficult to maintain a harmonized tax system and it certainly would make it more difficult to introduce a harmonized tax system for sales tax, which many people think is one of the biggest sources of competitive inefficiency in the economy. We would also have to take a view about the proactive role that social transfers might have, which involves issues of spending power and so on, in addition to the two arguments that I have made.

The principles associated with the level of social transfers are ones that can be enunciated. They are not nearly as clear as the principles associated with horizontal balance because they do not have the analog of a section 36(2) to provide some guidance. Nonetheless, I think there are important principles at stake in deciding how much should be given to the provinces as equal per capita transfers, whether one labels it as a social transfer or whether it is just an equal per capita transfer that is relatively unconditional.

Senator Murray: It need not be tax points. There is cash.

Mr. Boadway: I am viewing the CHT/CST as essentially a cash transfer and setting aside the conditional aspect of it. From a purely fiscal balance point of view, what principles could be brought to bear which would argue for or against reducing the size of those cash transfers? My point is that reducing the size of

capacité fiscale relative des provinces. Pour ce faire, il faudrait établir la norme des 10 provinces, rien de moins; pour le faire correctement et équitablement, toutes les sources de revenus devraient être incluses dans le calcul. D'autres principes peuvent être énoncés. Toutefois, il est plus difficile d'articuler un ensemble de principes pour les transferts en matière de santé et de programmes sociaux. Je ne vois pas comment on pourrait articuler et appliquer pareils principes. Qu'en dites-vous?

M. Boadway : Selon moi, décider des principes qui dicteront les sommes d'argent allouées aux transferts sociaux revient à décider dans quelle mesure la fédération doit être décentralisée. On a deux choix : donner des transferts égaux par habitant ou réduire la taille de ces transferts égaux par habitant en cédant des points d'impôts aux provinces et en laissant le système de péréquation se charger de la suite des choses. À mon avis, il y a des raisons pour lesquelles nous ne devrions pas agir ainsi, pourquoi nous devrions maintenir le système de transferts sociaux que nous avons actuellement, puisque l'autre choix consiste à céder des points d'impôts aux provinces et à maintenir l'équilibre vertical, comme ce serait le cas.

Par exemple, réduire la taille des transferts sociaux augmente l'écart de la capacité fiscale entre les provinces, car celles-ci augmentent leurs revenus pour répondre à leurs propres besoins, et certaines provinces ont de meilleures sources de revenus que d'autres. En réduisant la taille des transferts sociaux, on rendrait la péréquation plus difficile, moins abordable, et on finirait par avoir une norme de péréquation inférieure à ce qu'on souhaiterait.

Par ailleurs, la réduction des transferts sociaux et le fait de céder des points d'impôts aux provinces feraient en sorte qu'il serait beaucoup plus difficile de maintenir un système de taxe harmonisée et de mettre en place un système de taxe de vente harmonisée, ce qui, pour un grand nombre, contribue à créer une concurrence inefficace dans l'économie. Il faudrait aussi examiner le rôle proactif que peuvent jouer les transferts sociaux, ce qui implique le pouvoir de dépenser et ainsi de suite, en plus des deux arguments que j'ai avancés.

Les principes liés au niveau des transferts sociaux peuvent être énoncés. Ils ne sont pas aussi clairs que les principes associés à l'équilibre horizontal, parce qu'ils ne peuvent s'appuyer sur une disposition semblable au paragraphe 36(2). Néanmoins, d'importants principes sont en jeu dans l'établissement des sommes devant être données aux provinces à titre de transferts égaux par habitant, peu importe que l'on considère qu'il s'agit d'un transfert social ou bien d'un simple transfert égal par habitant qui est relativement inconditionnel.

Le sénateur Murray : Ce ne sont pas nécessairement des points d'impôt. Il y a des transferts en espèces.

M. Boadway : Je considère les TCS/TCPS essentiellement comme des transferts en espèces et je mets de côté l'aspect conditionnel. Du simple point de vue de l'équilibre fiscal, sur quels principes va-t-on se fonder pour plaider en faveur ou contre la réduction de la taille de ces transferts en espèces? Je dis que la

those cash transfers could only be done in a system which rebalanced itself by having the provinces raise more revenues and rely less on transfers from the federal government.

I am suggesting that there would be some adverse consequences from doing that. One consequence would be that equalization would become much more difficult. Greater disparities would be created among provinces. Second, tax harmonization would become much more difficult. Third, for those have strong views about this, the federal government would have less spending power, less clout at the table and less influence over the way provinces deliver their programs. That would be a matter that would have to be debated.

Senator Murray: I was intrigued to see that the Cape Breton Regional Municipality is taking the Province of Nova Scotia to court, alleging that the Province of Nova Scotia has not remitted to the Cape Breton Regional Municipality Cape Breton's fair share of the equalization money that Nova Scotia receives from Ottawa. I was also intrigued to read somewhere that you had filed a brief on this matter.

I am not asking you to speculate on the outcome of this litigation, but perhaps you could indicate whether you believe this is a constitutional issue between the Cape Breton municipality and the Government of Nova Scotia or whether it is essentially a political issue.

Mr. Boadway: I am not a lawyer.

Senator Murray: However, you do know the difference between a constitutional issue and a political issue.

Mr. Boadway: Indeed. I should preface this by saying that my involvement in this was simply as an expert witness. I was asked to prepare a paper talking about the role of provincial and municipal equalization and how it fits into the general structure of equalization and how it fits into the federal equalization program.

As I understand the argument, the argument is based partly on section 36(1), as well as 36(2). The Cape Breton Regional Municipality is suggesting that the municipality is not getting enough revenues from the province to be able to provide reasonably comparable services to their citizens as other jurisdictions within the province. It is really an issue of whether the wording of section 36(2) is something that is relevant across municipalities as well as across the provinces.

What I am saying here has nothing to do with that case because I do not know that I have a strong opinion on it. Section 36(2) provides an obligation to the federal government; that is, a commitment imposed on the federal government. Section 36(1), on the other hand, is a joint obligation between the federal government and the provinces. I do not have the exact wording in my mind, but section 36(1) commits the federal government and the provinces to providing essential public services to all citizens, to providing equality of opportunity, and to pursuing regional development. My understanding of the Cape Breton Regional Municipality case is that the municipality is arguing that the province of Nova Scotia is not living up to its commitment under

réduction de la taille de ces transferts en espèces ne pourrait se faire que dans un système qui se rééquilibre lui-même du fait que les provinces accroissent leurs revenus et dépendent moins des transferts du gouvernement fédéral.

Je soutiens que cela comporte des conséquences négatives. Premièrement, la péréquation deviendrait beaucoup plus difficile. De plus grands écarts seraient créés entre les provinces. Deuxièmement, l'harmonisation des taxes serait beaucoup plus difficile. Troisièmement, pour ceux qui ont une opinion bien arrêtée sur le sujet, le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral serait moindre, celui-ci aurait le bras moins long et aurait moins d'influence sur la façon dont les provinces exécutent leurs programmes. Ce serait une question à débattre.

Le sénateur Murray : J'ai été étonné de voir que la municipalité régionale du Cap-Breton poursuivait la province de la Nouvelle-Écosse en alléguant que celle-ci ne lui avait pas remis sa juste part de l'argent de péréquation que la Nouvelle-Écosse avait reçu d'Ottawa. J'ai été étonné également de lire quelque part que vous aviez déposé un mémoire à ce sujet.

Je ne vous demande pas d'émettre des hypothèses sur le dénouement de ce litige, mais vous pourriez peut-être nous dire si vous croyez qu'il s'agit d'une question constitutionnelle entre la municipalité du Cap-Breton et le gouvernement de la Nouvelle-Écosse ou s'il s'agit essentiellement d'une question politique.

M. Boadway : Je ne suis pas avocat.

Le sénateur Murray : Toutefois, vous savez la différence entre une question constitutionnelle et une question politique.

M. Boadway : En effet. Je dois tout d'abord préciser que ma participation dans ce dossier était simplement à titre de témoin expert. On m'a demandé de rédiger un document sur le rôle de la péréquation provinciale et municipale et comment cela s'inscrit dans la structure générale de péréquation et dans le programme de péréquation fédéral.

Selon ce que je comprends, l'argumentation est fondée en partie sur les paragraphes 36(1) et 36(2). La municipalité régionale du Cap-Breton soutient qu'elle ne reçoit pas de revenus suffisants de la province pour pouvoir fournir à ses citoyens des services comparables à ceux des autres administrations de la province. Il s'agit de savoir si le libellé du paragraphe 36(2) s'applique aux municipalités comme aux provinces.

Ce que je dis ici n'a rien à voir avec cette affaire, puisque je ne suis pas certain d'avoir une opinion arrêtée sur ce sujet. Le paragraphe 36(2) impose une obligation au gouvernement fédéral, un engagement de sa part. Par ailleurs, le paragraphe 36(1) prévoit une obligation conjointe entre le gouvernement fédéral et les provinces. Je n'ai pas la formulation exacte à l'esprit, mais le paragraphe 36(1) oblige le gouvernement fédéral et les provinces à fournir des services publics essentiels à tous les citoyens, à garantir l'égalité des chances et à assurer le développement régional. Dans l'affaire de la municipalité régionale du Cap-Breton, je crois comprendre que la municipalité soutient que la province de la Nouvelle-Écosse ne respecte pas son engagement aux termes de

section 36 to pursue these objectives. As part of that argument, it is using the fact that the federal equalization system does explicitly include provincial services in it — in particular, provincial property taxes — and any provincial taxes that go to finance municipal services. The second part of the argument is that there is an equalization system in most provinces and, in particular, in Nova Scotia. Their claim is that this equalization system under-equalizes the municipality relative to other comparable municipalities. Whether or not they have any chance, I am not prepared to say. As an economist, it is a lovely economic objective to pursue the principle of communities being able to provide comparable levels of public service at tax rates. What obligation that imposes on a provincial government in designing its equalization, however, goes beyond economics.

Senator Eggleton: As you point out, neither the expert panel nor the advisory panel dealt with municipal financing. The municipalities, in arguments similar to what we hear from provinces these days, say they have responsibilities that are not matched by the revenues, whereas they say the federal government has more revenues than it has responsibilities. The same argument is given by municipalities, namely, that the upper levels of government have the revenues but they have a lot of responsibilities and they do not have sufficient revenues to cover them.

How might we at the federal level be dealing with that issue? I know there are constitutional challenges in all that, but those public services that are provided at the local level are every bit as important as the other services. People living in communities want the roads maintained, the water distributed to their homes, the fire department, the police department, the garbage pickup, and all those essential public services. Why would not they come into play here? Why should they not be part of all this? In what ways could we do that?

Mr. Boadway: In principle, these cities have a good argument. There is some evidence of some vertical balance problem for the municipalities relative to the provinces. A consequence of the restructuring done in the 1990s was to squeeze municipalities. In Canada, we have among the highest property tax rates especially on businesses in the OECD. This is some source of a competitiveness problem for businesses and some source of problem for the cities.

What can the federal government do about it is really difficult, given the hierarchical structure of government in Canada. The question is whether the federal government should deal directly with the municipalities or deal through the provinces. In principle, the issue of financing municipalities is part and parcel of the issue of vertical balance between the federal government and the provinces. If the provinces have less money, they will have less money to turn over to municipalities.

l'article 36 de façon à lui permettre de poursuivre ses objectifs. Elle invoque le fait que le système de péréquation fédéral inclut explicitement les services provinciaux — en particulier, l'impôt foncier provincial — et toutes les taxes provinciales servant au financement des services municipaux. Elle invoque aussi le fait qu'il existe un système de péréquation dans la plupart des provinces et, plus particulièrement, en Nouvelle-Écosse. Elle soutient que ce système de péréquation fait en sorte que la municipalité se retrouve à un niveau inférieur à celui des municipalités comparables. Je ne suis pas en mesure de dire si la municipalité a des chances ou non. À titre d'économiste, c'est un bel objectif de soutenir le principe selon lequel les communautés doivent être en mesure d'offrir des services publics comparables selon les taux d'imposition. Toutefois, ce n'est pas à un économiste de déterminer quelle obligation doit assumer un gouvernement provincial en établissant son système de péréquation.

Le sénateur Eggleton : Comme vous le dites, ni le groupe d'experts ni le groupe consultatif ne s'est penché sur le financement municipal. Les municipalités, en avançant des arguments semblables à ceux que font valoir les provinces ces jours-ci, disent que leurs responsabilités dépassent leurs revenus, alors que le gouvernement fédéral se trouve dans une situation inverse. Les municipalités utilisent le même argument, c'est-à-dire que les paliers supérieurs de gouvernement ont les revenus et qu'elles ont beaucoup de responsabilités sans avoir de revenus suffisants pour s'en acquitter.

De quelle façon, au niveau fédéral, pouvons-nous traiter de cette question? Je sais qu'il y a des questions constitutionnelles dans tout cela, mais les services publics fournis par les municipalités sont tout aussi importants que les autres. Les gens des collectivités veulent des routes bien entretenues, la distribution de l'eau dans leur maison, un service incendie, un service de police, la cueillette des ordures et tous ces services publics essentiels. Pourquoi les municipalités n'entreraient-elles pas en jeu ici? Pourquoi ne feraient-elles pas partie de tout cela? De quelles façons pouvons-nous faire cela?

M. Boadway : En principe, ces villes ont une bonne argumentation. Il existe des preuves que certains problèmes d'équilibre vertical existent entre les municipalités et les provinces. Les restructurations effectuées dans les années 90 ont eu pour conséquence de resserrer l'étau autour des municipalités. Au Canada, les taux d'impôt foncier sont parmi les plus élevés parmi les pays de l'OCDE, en particulier pour les entreprises. Cela crée un problème de compétitivité pour les entreprises et un problème pour les villes.

Il est très difficile de savoir ce que peut faire le gouvernement fédéral à ce sujet, compte tenu de la structure hiérarchique gouvernementale au Canada. Il s'agit de savoir si le gouvernement fédéral doit traiter directement avec les municipalités ou par l'entremise des provinces. En principe, le financement des municipalités s'inscrit dans l'équilibre vertical entre le gouvernement fédéral et les provinces. Si les provinces ont moins d'argent, elles ont moins d'argent à transférer aux municipalités.

The issue of accountability is an important issue here. The role of the federal government in terms of dealing with municipal problems on a one-to-one basis is a very difficult role. In principle, you could argue that if the federal government wants to make transfers to the municipalities, it could do them by a mechanism similar to the mechanism that it uses to give support to the health system. That is, some kind of transfer to the provinces that has conditions attached associated with using them for the provinces, with suitable opting out conditions.

The issue of how to encourage municipalities to do things or whether you really must do things to put more money into the municipalities is quite a difficult issue. I am not sure that I have a clear view on this. My instinct is to say that accountability and everything else will work better if the provinces are responsible for dealing with municipalities rather than the federal government. However, if affordability is an issue and if what the municipalities are doing has nationwide consequences, the federal government has an interest in what goes on in those circumstances by virtue of section 36(1). An example is the dynamic metropolitan Toronto region that presumably has benefits for the rest of the Canada and in which the federal government has an interest. Maybe the more appropriate way of dealing with those issues would be to deal with them via a system of transfers to the provinces rather than directly to the municipalities. I would say the same for federal direction intervention in many other areas like post-secondary education. We would be better off if the federal government did those via transfers to the provinces and let the provinces be responsible for their universities rather than the federal government getting directly involved in micro managing projects at the municipal level. I am not an expert on governance and I am thinking of it from a fiscal and accountability perspective.

Senator Eggleton: I understand the answer. If this was to come into the equation — after all, it is one taxpayer and it is a series of public services that are important to that same taxpayer — you would see it as transferring to the provinces to keep the constitutional framework in place, with some conditions that are relevant to the municipalities and to go to the municipalities?

Mr. Boadway: There are nations that have systems whereby the national government makes project-specific transfers to municipalities. I am thinking, for example, of Japan or some of the Scandinavian countries — that is, unitary states that nonetheless have different levels of government for administrative points of view.

One thing that you must worry about when the federal government gets involved in making project-specific transfers to municipalities or dealing directly with the municipalities because they have financial constraints, is the issue of what is referred to as soft budget constraint. Once the federal government gets in the business of thinking itself responsible for making direct payments to the cities, you have to worry about the discretionary use of that kind of power leading to problems of soft budget constraints, if you know what I mean by that term. That is, the perception by the cities that the more they make themselves in need of money,

La question de reddition de comptes est importante ici. Le rôle que peut jouer gouvernement fédéral dans la solution des problèmes municipaux sur une base individuelle est très difficile. En principe, vous pouvez faire valoir que si le gouvernement fédéral veut faire des transferts aux municipalités, il peut utiliser un mécanisme semblable à celui qu'il utilise pour soutenir le système de santé. C'est-à-dire qu'il transfère des fonds aux provinces à la condition qu'ils soient utilisés pour celles-ci, en prévoyant des modalités convenables de retrait.

Il est difficile de savoir comment vous devez encourager les municipalités à faire certaines choses ou si vous devez injecter plus d'argent dans les municipalités. Je ne suis pas certain d'avoir une opinion très claire à ce sujet. Mon instinct me dit que la reddition de comptes et tout le reste fonctionneront mieux si les provinces sont responsables des relations avec les municipalités, et non le gouvernement fédéral. Toutefois, si les moyens financiers deviennent problématiques et si ce que font les municipalités a des conséquences à l'échelle nationale, le gouvernement fédéral est concerné par ce qui se passe dans ces circonstances, en vertu du paragraphe 36(1). Prenons, par exemple, la dynamique région métropolitaine de Toronto qui, présumément, génère des avantages pour le reste du Canada et où le gouvernement fédéral a des intérêts. La façon la plus appropriée de traiter de ces questions serait peut-être d'utiliser un système de transfert aux provinces plutôt que de s'adresser directement aux municipalités. Je dirais que c'est la même chose pour l'intervention fédérale dans de nombreux autres domaines, comme l'éducation postsecondaire. Il vaut mieux que le gouvernement fédéral effectue des transferts aux provinces et qu'il laisse les provinces s'occuper de leurs universités, plutôt qu'il s'occupe directement de la microgestion des projets au niveau municipal. Je ne suis pas un expert en matière de gouvernance et je considère la chose du point de vue de la fiscalité et de la reddition de comptes.

Le sénateur Eggleton : Je comprends la réponse. Si cela devait faire partie de l'équation — après tout, il n'y a qu'un seul contribuable et il s'agit d'une série de services publics qui sont importants pour ce même contribuable —, vous le verriez comme un transfert aux provinces pour maintenir le cadre constitutionnel en place, avec certaines conditions qui sont pertinentes pour les municipalités et qui est destiné aux municipalités?

M. Boadway : Certains pays ont un système dans lequel le gouvernement national fait des transferts pour un projet précis aux municipalités. Je pense, par exemple, au Japon et à certains pays scandinaves — c'est-à-dire des États unitaires qui ont néanmoins différents niveaux de gouvernement du point de vue administratif.

Une chose dont on doit se méfier lorsque le gouvernement fédéral commence à faire des transferts pour un projet précis aux municipalités ou à traiter directement avec les municipalités parce qu'elles ont des contraintes financières, c'est la question que l'on appelle la contrainte budgétaire molle. Une fois que le gouvernement fédéral commence à se croire responsable de faire des paiements directs aux villes, vous devez vous inquiéter du fait que l'usage discrétionnaire de ce type de pouvoir entraîne des problèmes de contraintes budgétaires molles, si vous savez ce que je veux dire par cette expression. C'est-à-dire, la perception par les

the more they will get from another government, including the federal government. That was a big concern that economists had with some of the special deals made on the East Coast. There was this concern that the explicit reason for doing that was "to bail out the province from its debt." Economists worry that once you go down that route, it is a self-perpetuating thing.

There is danger of the federal government starting to get it directly involved with municipalities who are short of funds, leading in the long run to some kind of self-perpetuating system. I would find it much cleaner if federal transfers to the municipalities were first done through the provinces and, second, kept on a formula-based, non-discretionary set of principles.

Senator Eggleton: You mentioned Japan. What is done in Australia or the United States?

Mr. Boadway: In Australia and the United States, it is like the Canadian system, which is a hierarchical system, where the states are responsible for the cities within their jurisdictions, both in Australia and in Canada.

The Chairman: You talked about transfer of tax points. Could you explain how that works?

Mr. Boadway: The principle is simple. A transfer of tax points is an implicit agreement between the federal government and the provinces, whereby the federal government says it will reduce its federal income tax rate by 5 percentage points, and the provinces can, if they want, raise their rates by 5 percentage points, and if they do, the taxpayer is equally well off one way or the other. Therefore, it is an offer made to the provinces saying, "We will explicitly reduce our tax take by 5 per cent, giving you the opportunity to raise yours by 5 per cent," which they do not have to take.

The Chairman: The province does not have to take that up?

Mr. Boadway: No, because they have discretion over their tax rate in any case, so a promise would not mean much.

The Chairman: When the federal government reduces its tax rate without making any offer, the opportunity is still there for the province to pick up the slack. What is the difference?

Mr. Boadway: The issue arises, essentially, in the case where the federal government and provinces are tapping the same tax base. For example, when the federal government reduces its GST rate from 7 per cent to 6 per cent, that is not thought of as being a tax point transfer because the provinces do not levy GST. They cannot come along and do the equivalent by raising their tax rates. However, in the case of income taxes, that is the only area where tax point transfers make a lot of sense because they are both tapping the same base, and there is a formal tax collection

ville que plus elles montrent qu'elles ont besoin d'argent, plus elles en recevront d'un autre gouvernement, y compris du gouvernement fédéral. C'était là une très grande préoccupation qu'avaient les économistes en ce qui concerne certaines ententes spéciales conclues sur la côte Est. Il y avait cette préoccupation que la raison explicite qui justifiait qu'on le fasse était de « sortir la province de son endettement. » Les économistes s'inquiètent qu'une fois que vous vous engagez dans cette voie, il n'y aura plus de fin.

Il y a le danger de voir le gouvernement fédéral commencer à traiter directement avec les municipalités qui manquent d'argent, entraînant à long terme une sorte de système qui se perpétue de lui-même. Je trouve que les choses seraient beaucoup plus claires si, premièrement, les transferts fédéraux aux municipalités se faisaient par l'intermédiaire des provinces et, deuxièmement, s'ils reposaient sur un ensemble de principes fondés sur une formule et non discrétionnaires.

Le sénateur Eggleton : Vous avez parlé du Japon. Est-ce que cela se fait en Australie ou aux États-Unis?

M. Broadway : En Australie et aux États-Unis, c'est un système hiérarchique comme au Canada, où les États sont responsables des villes qui se situent sur leur territoire, aussi bien en Australie qu'au Canada.

Le président : Vous avez parlé de transfert de points d'impôt. Pouvez-vous nous expliquer comment cela fonctionne?

M. Broadway : Le principe est simple. Un transfert de points d'impôt est une entente implicite entre le gouvernement fédéral et les provinces, par laquelle le gouvernement fédéral dit qu'il va réduire le taux d'imposition fédéral sur le revenu de cinq points de pourcentage, et que les provinces peuvent, si elles le désirent, augmenter leurs taux de cinq points de pourcentage, et si elles le font, le contribuable s'en tire également bien d'une façon ou de l'autre. Par conséquent, il s'agit d'une offre faite aux provinces en disant : « Nous allons réduire explicitement notre prélèvement d'impôt de 5 p. 100, ce qui vous donnera la possibilité d'augmenter le vôtre de 5 p. 100 », ce qu'elles ne sont pas tenues de faire.

Le président : La province n'est pas obligée d'accepter cette offre?

De Broadway : Non, parce que de toute façon, les provinces ont un pouvoir discrétionnaire de fixer leur taux d'imposition, alors une promesse ne signifierait pas grand-chose.

Le président : Lorsque le gouvernement fédéral réduit son taux d'imposition sans faire d'offre, il est toujours possible pour les provinces d'aller chercher la différence. Quelle est la différence?

M. Broadway : La question se pose, essentiellement, dans le cas où le gouvernement fédéral et les provinces puisent dans la même assiette fiscale. Par exemple, lorsque le gouvernement fédéral a réduit le taux de la TPS de 7 p. 100 à 6 p. 100, on ne considère pas qu'il s'agisse d'un transfert de points d'impôt parce que les provinces n'ont pas de TPS. Elles ne peuvent arriver et faire l'équivalent en augmentant leur taux de taxe. Toutefois, dans le cas de l'impôt sur le revenu, c'est le seul domaine où les transferts de points d'impôt sont très sensés, parce que les deux

agreement that means that, for most provinces, they are using exactly the same base and same collection machinery. It is simple for the feds to reduce their tax rate and for the provinces to increase theirs under the existing system.

Senator Fox: I do not quite understand your point. If the federal government reduces the GST by 1 per cent, the Province of Quebec or the Province of Ontario could raise its sales tax by 1 per cent. What is the difference?

Mr. Boadway: No question they could, but Quebec is an exception because it has a harmonized sales tax system, so raising the tax rate by 1 per cent would be roughly equivalent to the federal government reducing its by 1 per cent. However, in the case of Ontario, a 1 percentage point reduction in the GST does not translate into a 1 per cent increase in the provincial retail sales tax because their bases are quite different.

Nonetheless, I take your point. It is certainly true that any time the federal government reduces its tax rate, the provinces could always come in and increase a comparable tax rate, and the taxpayer would be more or less in the same situation.

Senator Mitchell: The provinces, in an ideal world, from their perspective, would like the federal government to collect all the taxes and give them all the money. That is why they do not particularly like tax points and why they have forgotten or tend to not acknowledge the fact they have been given tax points in the past with respect to the social and health transfers. Is that right?

Mr. Boadway: Yes.

Senator Mitchell: Maybe this is more pejorative, but it is probably true they tend not to acknowledge that as a transfer of money. It is more of a problem because of the inequality it creates or they would see it creating.

Mr. Boadway: Tax point transfers in 1977, at the time, were done under a sort of bigger package which reformed the transfer system, and viewing those tax point transfers as part and parcel of that deal was certainly sensible at the time. However, 30 years down the road, thinking of those tax point transfers as still consisting of federal contributions to provincial programs probably does not have a lot of substance to it. That is really all we are saying.

Senator Mitchell: Is there an inherent accountability issue if you have one level of government collecting taxes and another level of government spending it, or is that not a huge issue even in this era of accountability concerns?

gouvernements puisent dans la même assiette, et il y a une entente formelle de perception des impôts qui signifie que, pour la plupart des provinces, elles utilisent exactement la même assiette et le même mécanisme de perception. Dans le système existant, il est facile pour le gouvernement fédéral de réduire son taux d'imposition et pour les provinces d'augmenter le leur.

Le sénateur Fox : Je ne comprends pas très bien le point que vous faites valoir. Si le gouvernement fédéral réduit la TPS de 1 p. 100, la province de Québec ou la province de l'Ontario peut augmenter sa taxe de vente de 1 p. 100. Quelle est la différence?

M. Broadway : Il ne fait aucun doute qu'elles peuvent le faire, mais le Québec est une exception parce qu'il a un système de taxe de vente harmonisé, alors le fait d'augmenter le taux de taxe de 1 p. 100 serait à peu près l'équivalent d'une réduction de 1 p. 100 du taux de la TPS fédérale. Toutefois, dans le cas de l'Ontario, une réduction de un point de pourcentage de la TPS ne se traduit pas par une augmentation de 1 p. 100 de la taxe de ventes au détail provinciale parce que les assiettes sont assez différentes dans les deux cas.

Néanmoins, je comprends ce que vous voulez dire. Il est certainement vrai que chaque fois que le gouvernement fédéral réduit son taux d'imposition, les provinces peuvent toujours décider d'augmenter le leur de manière comparable, et le contribuable se retrouverait plus ou moins dans la même situation.

Le sénateur Mitchell : Dans un monde idéal, les provinces aimeraient, dans leur perspective à elles, que le gouvernement fédéral perçoive toutes les taxes et leur remette tout l'argent. C'est pourquoi elles n'aiment pas particulièrement les points d'impôt et c'est pourquoi elles ont oublié ou ont tendance à ne pas reconnaître le fait qu'elles ont reçu des points d'impôt dans le passé concernant les transferts sociaux et en matière de santé. Est-ce exact?

M. Broadway : Oui.

Le sénateur Mitchell : Peut-être que c'est plus péjoratif, mais il est probablement vrai qu'elles ont tendance à ne pas reconnaître cela comme un transfert d'argent. C'est davantage un problème à cause des iniquités que cela engendre ou qu'elles voient que cela engendre.

M. Broadway : Les transferts de points d'impôts en 1977 se sont faits dans le cadre d'un ensemble de mesures plus vastes qui a permis de réformer le système de transfert et le fait de considérer ces transferts de points d'impôt comme faisant partie intégrante de cette entente était certainement quelque chose de sensé à l'époque. Toutefois, 30 ans plus tard, penser que ces transferts de points d'impôt constituent toujours la contribution fédérale aux programmes provinciaux n'a probablement plus beaucoup de pertinence. C'est vraiment la seule chose que nous disons.

Le sénateur Mitchell : Y a-t-il un problème de reddition de comptes inhérent si vous avez un niveau de gouvernement qui prélève les impôts et un autre niveau de gouvernement qui les dépense, ou ne s'agit-il pas d'un problème énorme même à l'époque actuelle où nous sommes très préoccupés par la notion de reddition de comptes?

Mr. Bowdway: This is certainly a big point that comes up every time one talks about the vertical balance. A substantial group of people argue that any money that provinces do not raise from their own sources will reduce accountability, that they will somehow treat that money as different from money they got on their own from the federal government.

I am a bit skeptical about that point of view as a raw point of view. I do not see the difference it makes to the Province of Ontario, for example. Ontario has a retail sales tax with a rate of 7 per cent that has not changed for a long time. The amount of money that it gets from that provincial retail sales tax comes into its general revenues, and the province does not use it for fine-tuning anything. The province presumably spends that money out of general revenues on programs that it is accountable for to the electorate. Why they would be any less accountable for moneys that come in that they would get directly from the federal government on a formula-based approach has never been completely clear to me, but it is certainly an argument many people use.

Senator Mitchell: One of the most or least fortunate aspects about federal-provincial relations is that often provinces use this idea of federal intervention or fiscal imbalance as a lever in currying political favour in their own jurisdiction and, essentially, attacking the federal government to do it. It is interesting that that is muted often from the West when we get a Conservative federal government, and it is not therefore government related but more party related.

In Alberta, when the federal government says "fiscal imbalance," it is often interpreted to mean "they are coming to get our money." In the case of equalization, it is not as though the federal government asks the premier of Alberta to write a special cheque and hand that money to several other provinces. It is rather that the federal government raises taxes in each province — certainly, in Alberta — and some of those taxes are mine and some of that money goes to other provinces to assist them in being raised to national standards or some facsimile of them. Many of us in Alberta, for example, are quite happy to do that.

Mr. Bowdway: There is no question that equalization is a federal expenditure program financed out of federal general revenues. It is not a program that explicitly takes revenues from one province and gives to another. No doubt, as you mentioned, on average, the funding for equalization comes from provinces that have higher federal tax bases, but it is not a program that explicitly transfers from one province to another province.

M. Broadway : Il s'agit certainement d'un point important qui revient chaque fois que l'on parle d'équilibre vertical. Un groupe important de gens prétendent que tout argent que les provinces ne tirent pas de leurs propres sources diminuera la reddition de comptes, que, d'une façon quelconque, elles vont traiter cet argent de manière différente de l'argent qu'elles ont obtenu par elles-mêmes du gouvernement fédéral.

Je suis un peu sceptique face à ce point de vue; je le vois comme un point de vue brut. Je ne vois pas quelle différence cela peut faire pour la province de l'Ontario, par exemple. Cette province a une taxe de vente au détail de 7 p. 100 qui n'a pas changé depuis longtemps. L'argent qu'elle tire de cette taxe de vente au détail va dans ses recettes générales et la province ne l'utilise pas pour financer quoi que ce soit. On peut présumer que la province dépense cet argent tiré des recettes générales dans des programmes dont elle doit rendre compte devant l'électorat. Je n'ai jamais très bien compris pourquoi les provinces seraient moins tenues de rendre des comptes pour l'argent qu'elles reçoivent directement du gouvernement fédéral à partir d'une approche fondée sur une formule, mais c'est certainement un argument que beaucoup de gens utilisent.

Le sénateur Mitchell : Un des aspects les plus ou les moins heureux des relations fédérales provinciales, c'est qu'il arrive souvent que les provinces utilisent cette idée d'intervention fédérale ou de déséquilibre fiscal comme levier pour chercher à gagner des faveurs politiques dans leur propre juridiction et, essentiellement, attaquer le gouvernement fédéral pour le faire. Il est intéressant de constater que cette question passe souvent sous silence dans l'Ouest lorsque nous avons un gouvernement fédéral conservateur et, par conséquent, ce n'est pas quelque chose qui est lié au gouvernement, mais quelque chose qui est davantage lié au parti.

En Alberta, lorsque le gouvernement fédéral dit « déséquilibre fiscal », c'est souvent interprété comme voulant dire « ils viennent chercher notre argent ». Dans le cas de la péréquation, ce n'est pas comme si le gouvernement fédéral demandait au premier ministre de l'Alberta de signer un chèque spécial et de donner cet argent à quelques autres provinces. C'est plutôt que le gouvernement fédéral prélève des impôts dans chaque province — certainement, en Alberta — et que certains de ces impôts sont les miens et qu'une partie de cet argent est remis à d'autres provinces pour les aider à se rapprocher des normes nationales ou à quelque chose qui leur rassemble. Beaucoup d'entre nous, en Alberta, par exemple, sommes heureux de faire cela.

M. Broadway : Il ne fait aucun doute que la péréquation est un programme de dépenses fédéral financé à partir des recettes générales du fédéral. Il ne s'agit pas d'un programme qui prend explicitement des revenus d'une province pour les donner à une autre. Il ne fait aucun doute, comme vous l'avez dit, qu'en moyenne, le financement de la péréquation vient des provinces qui ont des assiettes fiscales fédérales plus élevées, mais ce n'est pas un programme qui transfère explicitement de l'argent d'une province à une autre.

Senator Mitchell: Roger Gibbons of the Canada West Foundation has written in a speculative way that the huge, disproportionate wealth of a province like Alberta and, we hope, one day like Newfoundland, Nova Scotia and others, would, in a sense, not create jealousy, but it can create jealousies across the province.

First, have you given thought to that as a possibility? Second, is there a body of literature or study or suggestion of ideas where a province like Alberta could in creative ways contribute to the rest of the country that would help the rest of the country but are also for Alberta's own good? I am thinking, for example, that Alberta takes huge portions of the workforce of the country, many of whom are trained tradespeople, and perhaps it could assist other provinces in training those people in their jurisdictions because eventually it would benefit those provinces and benefit Alberta.

Mr. Boadway: I think the problem we are facing with horizontal imbalance between Alberta and rest of Canada is unprecedented. It is not clear how the fiscal transfer system can deal with it very well.

The problem goes beyond the fact that Alberta is becoming much richer relative to the rest of the provinces. It is not simply the fact that they are getting all this money. What some people worry about is how this will impact on the industrial structure of the economy and on the viability of some of the other regions.

The potential for Alberta to use the vast amount of money it is getting from its natural resources to explicitly engage in really significant province building, which would be something that many people are advocating, has implications for the rest of Canada that I do not think people have thought through carefully. It goes much beyond the issue of horizontal or vertical balance. This is something that could affect the industrial structure of Canada, resources versus manufacturing; it could affect the viability and the growth potential for other provinces that are losing the best and the brightest of their young people, who are going to work in Alberta.

It is not hard to think of the big boom in Alberta as being a mixed blessing. People are going to Alberta and other regions are losing their best people. The other regions are suddenly facing ageing populations and all of the young workers have gone to work in Alberta. All the money in Alberta is being used to build up other industries, infrastructure, and human capital investment and so on. This is unprecedented and I do not think we have thought it through very carefully.

Senator Mitchell: We have to give it thought. There is no question.

Senator Fox: Every time we delve into a subject in any depth, it gets to be more complicated and complex than we initially thought. Having surfed on my television set on Saturday night, late at night I found the retransmission of these committee

Le sénateur Mitchell : Roger Gibbons de la Canada West Foundation a écrit de manière spéculative que la richesse énorme, disproportionnée, d'une province comme l'Alberta et, nous l'espérons un jour, comme Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse et d'autres, ne créerait pas, dans un sens, de jalousie, mais qu'elle peut créer de la jalousie dans la province.

Premièrement, avez-vous réfléchi à cette possibilité? Deuxièmement, y a-t-il des données scientifiques, ou une étude, ou un ensemble d'idées montrant qu'une province comme l'Alberta pourrait, de façon créatrice, contribuer à l'avancement du reste du pays, d'une manière qui aiderait le reste du pays mais qui aiderait également l'Alberta? Je pense, par exemple, que l'Alberta attire une énorme proportion de la main-d'œuvre du pays, dont un grand nombre de gens de métier qualifiés, et peut-être qu'elle pourrait aider d'autres provinces à former ces gens sur leur territoire, parce que cela finira par profiter à ces provinces et à l'Alberta également.

M. Broadway : Je pense que le problème de déséquilibre horizontal entre l'Alberta et le reste Canada est sans précédent. On ne sait pas clairement si le système de transfert fiscal peut permettre de bien y faire face.

Le problème va au-delà du fait que l'Alberta devient beaucoup plus riche que le reste des provinces. Ce n'est pas simplement le fait qu'elle gagne tout cet argent. Ce qui inquiète les gens, c'est comment cela influera sur la structure industrielle de l'économie et sur la viabilité de certaines autres régions.

La possibilité pour l'Alberta d'utiliser cette vaste somme d'argent qu'elle tire de ses ressources naturelles pour s'engager explicitement dans la construction de la province de manière vraiment significative, ce que beaucoup de gens préconisent, a des répercussions sur le reste du Canada, répercussions sur lesquelles, je pense, nous n'avons pas réfléchi sérieusement. Cela va beaucoup plus loin que la question de l'équilibre horizontal ou vertical. C'est quelque chose qui peut influer sur la structure industrielle du Canada, le secteur des ressources par rapport au secteur manufacturier; cela pourrait influencer sur la viabilité et le potentiel de croissance d'autres provinces qui perdent leurs meilleurs jeunes gens et les plus brillants, qui partent travailler en Alberta.

Il n'est pas difficile de penser que la forte prospérité que connaît l'Alberta a du bon et du mauvais. Les gens s'en vont en Alberta et d'autres régions se vident de leurs meilleurs éléments. Les autres régions font soudainement face à des populations vieillissantes et tous les jeunes travailleurs sont partis travailler en Alberta. Tout l'argent en l'Alberta est utilisé pour bâtir d'autres industries, des infrastructures et faire des investissements dans le capital humain, et cetera. C'est quelque chose qui est sans précédent et je ne pense pas que nous ayons réfléchi sérieusement à cette question.

Le sénateur Mitchell : Nous devons y réfléchir. Cela ne fait aucun doute.

Le sénateur Fox : Chaque fois que nous creusons un sujet, les choses deviennent plus compliquées que nous le pensions initialement. Je regardais la télévision samedi soir, tard en soirée, et je suis tombé sur la retransmission des audiences du

hearings on Bill C-2, which I thought would be interesting. However, from that anecdotal experience, I wonder what, if anything, people who are listening to us here this morning will gain in their understanding of fiscal imbalance.

When I think of the fiscal imbalance, I think of my own personal experience at the PMO in dealing with the question of equalization with the provinces and the changes that were made over the past couple of years. Then I think, more specifically, of what the average Canadian hears.

What the average Quebecer has heard that the Seguin report established that there was a fiscal imbalance of \$2.4 billion. It would take \$2.4 billion in additional transfers to Quebec in a given year to correct the fiscal imbalance.

What I hear from Mr. McGuinty, in terms of numbers, is just as eloquent — that Ontario pays \$23 billion more into the pot than it receives back from the federal government. Therefore, there is a fiscal imbalance there.

I am not sure what the average Canadian should think about this. Perhaps you can tell us whether you think there is a fiscal imbalance or whether that is a question one can answer. Is it something that will be with us until the end of time? As pressures build for greater funding by the provinces, they will always say there is a fiscal imbalance, but start with that question.

Mr. Boadway: This is a very difficult question. Not to deflect it, but getting too hung up on whether or not there is a fiscal imbalance may not be the most productive thing to do. The issue is which government should be responsible for doing which things and which government should be responsible for raising which revenue. To me, the issue of fiscal balance is really more an issue of how much decentralization, in particular of revenue raising, would we like to see in our federation.

I do not think there is any doubt that at the time that the Seguin commission report was written, immediately following the drastic changes that were implemented in the 1994-95 budget, that a situation was created which was completely different from the year before. Suddenly the provinces woke up and they had a lot less transfers from the federal government.

Given the fiscal structures in place at the time that change was made, there was a fiscal imbalance in the sense that suddenly they had less money and something had to be done about it. The Seguin report argued that what has to be done about that is we have to prevent that from happening again. We have to reduce the amount of transfers that the federal government makes to the provinces.

They argued that for two reasons: first, it was a way of adjusting to the initial impact of the big change that occurred in the 1994-95 time period, when they lost all those transfers. However, they also argued there had to be a more fundamental

comité sur le projet de loi C-2, sujet que je trouvais intéressant. Toutefois, à partir de cette expérience anecdotique, je me demande dans quelle mesure les gens qui nous écoutent ici ce matin auront une meilleure compréhension de la question du déséquilibre fiscal.

Lorsque je pense au déséquilibre fiscal, je pense à ma propre expérience au CPM à traiter des questions de péréquation avec les provinces et aux changements qui ont été apportés au cours des dernières années. Ensuite, je pense, plus précisément, à ce que le Canadien moyen entend.

Ce que le Québécois moyen a entendu et que le rapport Séguin a établi, c'est qu'il y avait un déséquilibre fiscal de 2,4 milliards de dollars. Il faudrait 2,4 milliards de dollars de transferts additionnels au Québec par année pour corriger le déséquilibre fiscal.

Ce que j'entends de M. McGuinty, en termes de chiffres, est tout aussi éloquent — que l'Ontario verse 23 milliards de dollars de plus dans la cagnotte qu'elle n'en reçoit du gouvernement fédéral. Par conséquent, il y a là un déséquilibre fiscal.

Je ne sais pas ce que le Canadien moyen devrait penser de tout cela. Peut-être pouvez-vous nous dire si vous pensez qu'il y a un déséquilibre fiscal ou si c'est une question que quelqu'un peut répondre. Est-ce quelque chose qui va nous suivre jusqu'à la fin des temps? Au fur et à mesure que les pressions montent pour un financement plus important de la part des provinces, elles vont toujours dire qu'il y a un déséquilibre fiscal, mais commencez par cette question.

M. Broadway : Il s'agit d'une question très difficile. Sans vouloir l'esquiver, le fait de s'accrocher à la question de savoir s'il y a ou non un déséquilibre fiscal peut ne pas être la chose la plus productive à faire. La question, c'est de savoir quel gouvernement devrait être responsable de quoi et quel gouvernement devrait être responsable de prélever quelles recettes. Pour moi, la question de l'équilibre fiscal est davantage une question de savoir quel degré de décentralisation nous voulons voir dans notre fédération, en particulier en ce qui concerne le prélèvement de recettes.

Il ne fait aucun doute dans mon esprit qu'au moment où le rapport de la commission Séguin a été rédigé, immédiatement après les changements profonds qui ont été mis en application dans le budget de 1994-1995, on a créé une situation qui était complètement différente de celle de l'année précédente. Du jour au lendemain, les provinces avaient beaucoup moins de transferts du gouvernement fédéral.

Étant donné les structures fiscales en place au moment où le changement a été apporté, il y avait un déséquilibre fiscal dans le sens où, soudainement, les provinces se retrouvaient avec moins d'argent et qu'il fallait faire quelque chose à ce sujet. Le rapport Séguin défend l'idée que ce qu'il faut faire, c'est empêcher que cela se reproduise de nouveau. Nous devons réduire la quantité des transferts que le gouvernement fédéral fait aux provinces.

Il y a deux raisons qui sous-tendent leur argument : premièrement, c'était une façon de s'ajuster aux répercussions initiales du grand changement survenu au cours de la période de 1994-1995, année où les provinces ont perdu tous ces transferts.

rebalancing of the federation, that they had to be given much more responsibility for raising their own revenues than had existed in the past.

I interpret the Seguin commission as not simply addressing the temporary imbalance that occurred as a result of those big transfers. I do not think anybody can doubt that some adjustment had to be made at that time. However, they were also saying that in order for this not to happen again, we have to take away from the federal government, as much as possible, the right to make transfers to the provinces or the need to do that. All we want to do is leave them with the responsibility for equalization. That was one way of addressing the issues that came out of the 1994 budget.

The other way of addressing them is to say there are some reasons why we might want the federal government to make transfers to the provinces over and above what they require for equalization. Let us put in place a structure that prevents them from doing it in a way that they did in the 1990s, that somehow ties them down to a formula-based approach that requires them to consult with the provinces, that has a more open process, that does things in a more cooperative way.

I think that the debate after the 1994 budget, and when all of the small, ad hoc discretionary changes were made in the meantime, was as much about re-establishing a level of cooperation and trust. You really have these two things. Is the only way we can run this federation on a long-term basis by insisting that provinces have more revenue raising so that the federal government cannot, any time in the future, do what they did in the 1990s? Is there another way of organizing this federation so that we can ensure that those kinds of surprises do not happen in the future?

Senator Fox: I have one last question that gets back to the accountability questions of Senator Mitchell, to which I have not heard a satisfactory answer. Obviously, we have constitutionalized the principle of equalization and we all recognize that an appropriate equalization formula is a necessity in a country like Canada. This being said, how do we reconcile that with the fundamental principle that he who spends should tax?

Basically, with the level of transfer payments, the federal government is taxing the citizen and yet the federal government cannot be held accountable for the delivery of the programs. As political parties go across the land during any election campaign, they will respond to pressures, let us say from students — and I can well understand why — to increase post-secondary transfers; yet, education is a provincial responsibility.

As another example, all of us around this table would probably like to see a catastrophic drug plan put in place at some point so that Atlantic Canadians can have access to

Toutefois, ces gens ont aussi défendu l'idée qu'il devait y avoir un rééquilibrage plus fondamental de la fédération, qu'on devait leur donner une plus grande responsabilité pour prélever leurs propres recettes que dans le passé.

Selon l'interprétation que j'en fais, le rapport de la commission Séguin ne s'intéresse pas simplement au déséquilibre temporaire qui est survenu à la suite de ces gros transferts. Je ne pense pas que personne remette en question l'idée que certains ajustements ont dû être apportés à ce moment-là. Toutefois, ces gens disent également que pour éviter que cela se reproduise de nouveau, nous devons retirer autant que possible au gouvernement fédéral le droit de faire des transferts aux provinces ou la nécessité de le faire. Tout ce que nous voulons faire, c'est leur laisser la responsabilité de la péréquation. C'était une façon de faire face aux problèmes créés par le budget de 1994.

L'autre façon de faire face à ces problèmes, c'est de dire qu'il y a certaines raisons pour lesquelles nous pourrions vouloir que le gouvernement fédéral fasse des transferts aux provinces, au-delà de ce qui est nécessaire au titre de la péréquation. Mettons en place une structure qui empêcherait le gouvernement fédéral de le faire de la façon dont il l'a fait dans les années 90, et cela se rattache, d'une façon quelconque, à une approche fondée sur une formule qui exige du gouvernement fédéral qu'il consulte les provinces, qui repose sur un processus plus ouvert axé davantage sur la collaboration.

Je pense que le débat soulevé après le Budget 1994, et lorsque tous les petits changements discrétionnaires ponctuels avaient été faits entre-temps, portait autant sur le rétablissement du niveau de collaboration et de la confiance. Il y a vraiment ces deux éléments. Est-ce qu'insister que les provinces génèrent plus de revenus afin que le gouvernement fédéral ne puisse plus faire ce qu'il a fait dans les années 1990 est la seule façon de gouverner cette fédération? Y a-t-il une autre façon d'organiser cette fédération afin que nous puissions nous assurer que ce genre de surprise ne se produise pas à l'avenir?

Le sénateur Fox : J'ai une dernière question qui se rapporte à ce qu'a demandé le sénateur Mitchell sur la responsabilité, je n'ai pas entendu de réponse satisfaisante. Nous avons bien sûr inscrit le principe de la péréquation dans la Constitution et nous reconnaissons tous qu'une formule de péréquation appropriée est nécessaire dans un pays comme le Canada. Cela dit, comment concilier cela avec le principe fondamental voulant que celui qui dépense doive percevoir des impôts?

Essentiellement, avec le niveau des paiements de transfert, le gouvernement fédéral taxe le citoyen et pourtant il n'est pas tenu responsable de la mise en œuvre des programmes. Lorsque les partis politiques font leur campagne électorale aux quatre coins du pays, ils doivent subir les pressions exercées, par exemple, par les étudiants — et je peux comprendre pourquoi — au sujet de l'augmentation des transferts postsecondaires; pourtant, l'enseignement est de la responsabilité des provinces.

Un autre exemple, nous tous qui sommes assis autour de cette table aimerions probablement voir la mise en place d'un plan de médicaments onéreux afin que les Canadiens de l'Atlantique

drugs without crippling financial effects on their families; yet, this too is a provincial responsibility. How will we reconcile that issue?

With a greater portion of the federal expenses being transferred to the provinces, accountability goes out the window. As far as the provinces are concerned, the federal government can bring in a catastrophic drug plan, but Ontario and Quebec, who already have such plans, will want to take their share without conditions such that they can spend it in other areas of their respective provincial jurisdictions. With that, you are getting much further away from the principle of accountability. How are we to reconcile those two principles — the constitutional principle of equalization and the usual principle of accountability for taxing people and spending the revenues?

Mr. Boadway: Our federation is full of conflicts in principles and we have to find a compromise. It is not only equalization in the Constitution but also section 36(1), which states other commitments, such as equal opportunity, regional development and essential public services. As well, there are broader commitments to run an efficient economy and have a good internal economic union. Every time you think of the federal government as having such responsibility, it is difficult to imagine how it would accomplish that without a substantial size of transfers. The government could not even run an equalization system if that were the only thing they were doing without a fairly significant amount of transfers to the provinces. The question of accountability is presumably an important one, although I do not understand the details of it and how it works on the ground. You have to compromise that principle with other equally important principles, which entail the federal government having some financial transfers to the provinces that can be used in various ways. The key is to try to structure those relationships between the federal government and the provinces so that there is accountability and trust and so the federal government is accountable for its actions to both the public and the provinces.

This problem is not unique to Canada, although Canada is one of the most, if not the most, decentralized federation in the world, whereas both Australia and Germany, for example, are highly centralized. If you were to apply this argument of accountability within a province, where would you get? Every province has exactly the same kind of vertical balance issue that the federal government has with respect to the municipalities. In some way, you have to compromise the argument that he or she who spends must also be the one that raises the revenues. That is one principle among many. Take that to the limit and you will find that there will be no redistribution, among other things, such that everyone will be responsible for financing their own public services. I know that is not a very good answer.

Senator Di Nino: I will follow Senator Fox's line of questions. Some questions have been raised on the role of judicious spending when a province runs out of money. They pertain to whether there should be some accountability or controls in respect of that

puissent acheter des médicaments sans grever leur budget familial; pourtant, ce genre de plan est aussi de la responsabilité des provinces. Comment concilier tout cela?

Si une plus grande partie des dépenses du gouvernement fédéral sont transférées aux provinces, il n'y aura plus de responsabilité. Les provinces souhaiteraient que le gouvernement fédéral mette en place un plan de médicaments onéreux, mais l'Ontario le Québec, qui ont déjà un tel plan, voudront avoir leur part sans condition pour la dépenser dans d'autres domaines de leurs compétences provinciales respectives. Avec ce genre de situation, on s'éloigne beaucoup du principe de responsabilité. Comment allons-nous concilier ces deux principes — le principe de péréquation inscrit dans la Constitution et le principe habituel de responsabilité d'imposition et de dépenses des revenus?

M. Boadway : Notre fédération est pleine de principes contradictoires et devons faire des compromis. Il n'y a pas que la péréquation dans la Constitution, mais aussi le paragraphe 36(1) qui prévoit d'autres engagements tels que l'égalité des chances, le développement régional et les services publics essentiels. Il y a aussi des engagements plus larges pour une gestion efficace de l'économie et une bonne union économique interne. Il est difficile d'imaginer comment le gouvernement fédéral pourrait remplir de telles obligations sans faire des transferts importants. Le gouvernement ne pourrait pas, même si c'était la seule chose qu'il faisait, administrer un système de péréquation sans transférer des sommes importantes aux provinces. La responsabilité est sans aucun doute une question importante, bien que je ne la comprenne pas en détail et que je ne sais pas comment elle fonctionne concrètement. Il faut faire un compromis entre ce principe et d'autres principes tout aussi importants, qui permette au gouvernement fédéral de faire des transferts financiers aux provinces qui peuvent être utilisés diversement. La solution est d'essayer de structurer les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces afin d'établir une responsabilité et une confiance et afin que le gouvernement fédéral puisse rendre compte de ses actions devant les citoyens et les provinces.

Ce problème n'est pas unique au Canada, bien que notre pays soit l'une des fédérations les plus, sinon la plus, décentralisées au monde, alors que l'Australie et l'Allemagne, par exemple, sont très centralisées. Si l'on devait appliquer ce principe de responsabilité dans une province, que se passera-t-il? Chaque province a exactement le même genre de question d'équilibre vertical que le gouvernement fédéral a par rapport aux municipalités. D'une certaine façon, il va falloir composer au niveau du principe voulant que celui ou celle qui dépense doit aussi générer des revenus. C'est un principe parmi tant d'autres. Appliquer ce principe à fond et vous verrez qu'il n'y a pas de redistribution, entre autres, et tout le monde devra financer ses propres services publics. Je sais que ce n'est pas une très bonne réponse.

Le sénateur Di Nino : Je continuerai dans le sens des questions posées par le sénateur Fox au sujet de dépenses judicieuses quand une province n'a plus de ressources financières. Il devrait y avoir une certaine responsabilité des contrôles de ces dépenses. Est-ce

spending. Should the federal government impose some kind of conditions of accountability for the expenditure of the funds that it transfers to the provinces so that we do not have politically driven, rather than policy driven situations? This would avoid the debate between the provinces and the federal government on how much money should be transferred.

Mr. Boadway: Initially, I thought you were asking about what happens with extra money that the federal government has on hand at the end of the year. I understand now that you were asking whether there should be some accountability attached to the money that the federal government transfers to the provinces. One could argue that accountability would be reduced if the federal government were accountable for how the provinces spend the transferred funds. Accountability is enhanced when the strings attached to money that the federal government gives to provinces are general and limited rather than specific. I do not know how you could run a federation if the federal government were accountable for the way in which the provinces spent the money that the federal government transfers to them. On the contrary, rather than increase accountability, it would completely blur the lines of accountability. If you insisted the federal government be accountable for the money that it transfers to the provinces for post-secondary education, for example, that would in some sense reduce the accountability that the provinces have for spending that money.

Senator Di Nino: We will leave that to the electoral process, in effect to the electors, when it comes to re-electing the government. That would be the ultimate accountability in this issue.

Mr. Boadway: Yes.

Senator Di Nino: Like others, I too am concerned about whether the CHT/CST and equalization system is working. What is your opinion on that system?

Mr. Boadway: I spent a little time working in other countries talking about federalism through various organizations, some international. One thing I learned is that Canadian institutions for managing our federation are actually viewed as model institutions. Our system of equalization is considered one of the best in the world, as are our tax collection agreements and block transfers for social programs. In many countries you will find that there is much more specificity in transfers made by the central government to the sub-national jurisdictions. The extent of decentralization of revenue raising in the Canadian federation is truly quite high and is admired around the world. In Australia the state governments do not have access to income and sales taxes. They are stuck with small revenue sources and have to rely on transfers from the central government for most of their money. Canada's institutions are working well and the strains we face are not so much because of the structure but rather because we have a large country with diverse geographical, cultural and linguistic challenges.

que le gouvernement fédéral impose certaines conditions liées à la responsabilité des dépenses qu'il transfère aux provinces afin que nous n'ayons pas de situations à caractère politique au lieu de situations à caractère stratégique? Cela évitera des discussions entre les provinces et le gouvernement fédéral sur le montant d'argent qui devrait être transféré.

M. Boadway : J'ai d'abord cru que vous demandiez ce qui est été advenu du supplément d'argent que le gouvernement fédéral avait à la fin de l'année. Je comprends maintenant que vous demandiez s'il devrait lier une responsabilité aux fonds que le gouvernement fédéral transfère aux provinces. Certains prétendent que la responsabilité serait amoindrie si le gouvernement fédéral était responsable de la façon dont les provinces dépensent les fonds transférés. La responsabilité est renforcée lorsque les conditions liées aux fonds versé par le gouvernement fédéral aux provinces sont générales et limitées plutôt que spécifiques. Je ne sais pas comment gouverner une fédération si le gouvernement fédéral était responsable de la façon dont les provinces dépensaient l'argent qu'il leur versait. Au contraire, au lieu de renforcer la responsabilité, cela brouillerait complètement la ligne de démarcation de la responsabilité. Si vous insistez que le gouvernement fédéral soit responsable des fonds qu'il transfère aux provinces pour l'enseignement postsecondaire, par exemple, cela diminuerait d'une certaine façon la responsabilité des provinces sur la façon dont elles dépensent ces fonds.

Le sénateur Di Nino : Nous laisserons cela au processus électoral, en fait aux électeurs, quand viendra le moment de réélire le gouvernement. Ce sera la responsabilité ultime en ce qui concerne cette question.

M. Boadway : Oui.

Le sénateur Di Nino : Je suis, comme d'autres personnes, préoccupé par le fonctionnement du TCS/TCPS et du système de péréquation. Que pensez-vous de ce système?

M. Boadway : J'ai un peu travaillé à l'étranger et j'ai discuté du fédéralisme au sein de diverses organisations, certaines internationales. J'ai appris que les institutions canadiennes étaient reconnues comme un modèle pour la façon dont elles gèrent notre fédération. Notre système de péréquation est considéré comme étant l'un des meilleurs au monde, c'est pareil pour nos accords de perception fiscale et nos transferts en bloc pour les programmes sociaux. Dans beaucoup de pays, il y a beaucoup plus de spécificité dans le transfert versé par le gouvernement central aux compétences sous-nationales. La décentralisation de la génération des revenus dans la fédération canadienne est vraiment très forte et elle fait l'admiration du monde entier. En Australie, les États n'ont pas accès aux impôts sur le revenu et aux taxes de vente. Ils n'ont que de petites sources de revenus et doivent compter en grande partie sur les transferts du gouvernement central. Les institutions canadiennes fonctionnent bien et les contraintes que nous connaissons ne proviennent pas tellement de la structure mais plutôt de l'étendue du pays et des diversités géographiques, culturelles et linguistiques.

Senator Di Nino: The system will have its problems and create differences of opinions, but it is a good system that is serving the Canadian public fairly well.

Mr. Boadway: I would say that there is one thing we could do better and that is re-establish a sense of trust and cooperation among the levels of government and perhaps have a slightly more transparent way of taking decisions that affect the federation.

Senator Di Nino: One of those irritants, I believe, has been how to incorporate the natural resources component in this discussion of equalizations, et cetera, which you touched upon during your presentation. Could you be more specific and comment on the difference that the advisory panel and the expert panel have taken in respect of the issue.

Mr. Boadway: My view on the appropriate way to treat natural resources is basically the same as the advisory panel that Senator Murray was on: Natural resources should be fully included in equalization and we should use a representative tax system approach. I say that not so much because we should try to equalize a province like Alberta to all other provinces or vice versa but because we need to ensure that there is fair treatment among the recipient provinces. Recipient provinces that do not have natural resources ought still to have as much capacity to provide reasonable levels of public services as those recipient provinces that have natural resources.

The issue of equalizing natural resources is often interpreted as one of affordability, whereas that is not really the issue. The issue of equalizing natural resources is more about establishing a level playing field among the recipient provinces, particularly between those that do not have natural resources and those that do.

The Chairman: Dr. Boadway, at page 12 of your comments, you analyze natural resources. I thank you for doing that. You recognize that there is a bit of a disagreement with respect to natural resources and you point out that the expert panel has recommended 50 per cent of actual revenue. You comment that when you go for actual resource revenues as opposed to the representative, "...it virtually ensures that resources cannot be fully included in the formula."

Can you expand on that comment?

Mr. Boadway: My point is the following: If you include the actual revenues that a province receives as a measure of their fiscal capacity for the purposes of equalization, then you have to recognize the fact that provinces can directly control the amount of revenues that they raise. They can change the rate at which they tax natural resources and change the amount of revenues they get, whereas under a representative tax system, they cannot control the rate that is applied to the base in determining their entitlement. I do not know if that makes it any clearer.

The Chairman: Yes.

Le sénateur Di Nino : Le système rencontrera des problèmes et suscitera des avis différents, mais c'est un bon système qui sert bien le public canadien.

M. Boadway : Je pense que nous pourrions faire un effort pour rétablir la confiance et la coopération entre les paliers du gouvernement et peut-être pour avoir peu plus transparence au niveau des prises de décision touchant la fédération.

Le sénateur Di Nino : L'une de ces frustrations, je crois, a été la façon d'incorporer les ressources naturelles dans cette discussion sur la péréquation, et cetera, vous en avez parlé dans votre déclaration. Pouvez-vous être plus précis et nous dire en quoi diffèrent le comité consultatif et le groupe d'experts sur cette question?

M. Boadway : En ce qui concerne les ressources naturelles, je suis pratiquement du même avis que le comité consultatif dont a fait partie le sénateur Murray : les ressources naturelles devraient être totalement incluses dans la péréquation et nous devrions utiliser un système de taxation représentatif et ce, non pas parce que nous devrions essayer qu'une province comme l'Alberta reçoive la péréquation comme toutes les autres provinces ou vice versa, mais parce que nous devons nous assurer que les provinces qui reçoivent la péréquation soient traitées équitablement. Les provinces qui reçoivent la péréquation et qui ne disposent pas de ressources naturelles devraient avoir les mêmes possibilités de fournir des niveaux raisonnables de services public que les provinces qui reçoivent la péréquation et qui disposent de ressources naturelles.

La question de la péréquation des ressources naturelles est souvent perçue comme étant une question d'admissibilité, or ce n'est pas vraiment cela. La question de la péréquation des ressources naturelles porte plus l'égalité des chances entre les provinces qui reçoivent la péréquation, surtout entre celles qui n'ont pas des ressources naturelles et celles qui en ont.

Le président : Monsieur Boadway, à la page 13 de votre document, vous faites une analyse des ressources naturelles. Je vous en remercie. Vous avez constaté qu'il y a un petit désaccord sur les ressources naturelles et vous indiquez que le groupe d'experts a recommandé 50 p. 100 des revenus réels. Vous dites que lorsque que l'on utilise des chiffres réels au lieu des représentatifs, «[...] Cela assure presque certainement que les ressources ne peuvent être pleinement prises en compte dans la formule. »

Pouvez-vous donner quelques détails là-dessus?

M. Boadway : Il me semble que si vous incluez les chiffres réels qu'une province reçoit pour mesurer sa capacité fiscale à des fins de péréquation, vous reconnaissez alors le fait que les provinces peuvent directement contrôler le montant des revenus qu'elles génèrent. Elles peuvent changer leur taux d'imposition des ressources naturelles et changer le montant des revenus qu'elles perçoivent, alors qu'en utilisant un système de taxation représentatif, elles ne peuvent pas contrôler le taux qui est appliqué à la base pour déterminer leur admissibilité. Je ne sais pas si cette réponse est plus claire.

Le président : Oui.

Mr. Boadway: Whenever you include actual revenues, as a basis for equalization, you are raising the potential that that will have adverse effects.

Senator Cowan: You go on to say that, there is no empirical evidence that they have toyed with the system in that way to distort the level of revenue that they would have received. Could you just comment on that a little bit?

Mr. Boadway: We have equalized 100 per cent of natural resources for many years. There is no evidence, as a result of equalizing 100 per cent of natural resource revenues, that this has had any influence on the rate at which provinces have been willing to develop their natural resources. New Brunswick does not appear to have changed the way it has allowed its forest industries to expand, or Saskatchewan, with respect to its industries, or Manitoba, with respect to its industries. There does not seem to be any evidence that provinces exploit the ability that they have to control natural resource development, in response to the fact that the equalization system treats natural resources on a 100 per cent basis.

Senator Rompkey: There was a time, of course, when strings were attached; they were attached to Mr. Pearson's time and Mr. Trudeau uncut the strings. Then, I think there was evidence that, in fact, the money was not being spent for which it was allocated. If you remember the Johnson report in the 1980s, it showed that provinces that got money for education were not spending it on education; they were spending it on roads. That is just one point, in terms of history, on whether or not there should be strings attached and if strings are attached, is that a good thing or a bad thing?

My second point is, as Senator Di Nino asked, is it working? I guess it is a question of what we want it to do. The federation is frozen in time, except for Alberta; maybe not except for Alberta, but clearly, most vividly, in the case of Alberta. In the terms of my on province, I suspect the record shows that we really have not made any progress since 1949, compared to the rest of the federation, in spite of the fact there has been equalization. Is it working? Is there progress? What is the record of progress?

The third point is on natural resources and whether they should be included in the program. Yes, it is true that provinces developed natural resources, but in some cases it would not have been done without the help of the federal government. John Crosby deserves a lot of credit for the development of Hibernia. If the Mulroney government had not stepped in and helped, Hibernia would not be alive and well today.

Should they be included? It seems to me that is a question I want to be able to deal with too. What would happen in the case of Alberta? You said that Alberta was an anomaly and what was happening was unprecedented. What would happen if natural resources were included; what would happen in the case of Alberta?

Mr. Boadway: I could almost interpret your questions as comments, rather than questions, but I do not want to say a lot about them.

M. Boadway : Chaque fois que vous incluez les chiffres réels, à titre de fondement à la péréquation, vous augmentez le risque d'effets négatifs.

Le sénateur Cowan : Vous continuez en disant qu'il n'y a pas d'évidence empirique qu'elles aient manipulé le système de façon à changer le niveau de revenu qu'elles recevront. Pourriez-vous nous en dire plus à ce sujet?

M. Boadway : Nous avons équilibré 100 p. 100 des ressources naturelles pendant beaucoup d'années. Il n'y a pas de preuve que l'équilibre de 100 p. 100 des revenus tirés des ressources naturelles a eu un effet sur le taux suivi par les provinces pour développer leurs ressources naturelles. Le Nouveau-Brunswick ne semble pas avoir changé la façon dont il a autorisé le développement de ses industries forestières, ni la Saskatchewan en ce qui concerne ses industries ni le Manitoba en ce qui concerne les siennes. Rien ne semble prouver que les provinces utilisent leur capacité à contrôler le développement de leurs ressources naturelles parce que le système de péréquation traite les ressources naturelles sur une base de 100 p. 100.

Le sénateur Rompkey : Il y a eu, bien sûr, des conditions à une certaine époque; à l'époque de M. Pearson et M. Trudeau les a supprimées. Puis, je pense qu'il a été prouvé que les fonds n'étaient pas utilisés comme ils auraient dû l'être. Le rapport Johnson des années 1980, si vous vous en souvenez, révélait que les provinces qui recevaient de l'argent pour l'enseignement ne le dépensaient pas pour l'enseignement; elles le dépensaient pour construire des routes. C'était seulement un exemple historique pour déterminer s'il faudrait ou non des conditions, est-ce une bonne chose ou non?

Le deuxième point que je veux soulever, le sénateur Di Nino a aussi demandé, est-ce qu'elle fonctionne? Je pense que cela dépend de ce que l'on attend d'elle. La fédération est figée dans le temps, à l'exception de l'Alberta; peut-être pas à l'exception de l'Alberta, mais clairement, de façon plus flagrante l'Alberta. En ce qui concerne ma province, j'ai l'impression que les données montrent que nous n'avons pas fait vraiment de progrès depuis 1949, par rapport au reste de la fédération, en dépit du fait qu'il y a eu la péréquation. Est-ce qu'elle fonctionne? Est-ce qu'elle a progressé? Où en est ce progrès?

Mon troisième point concerne les ressources naturelles et s'il faut les inclure dans le programme. Il est vrai que des provinces ont développé des ressources naturelles, mais certaines n'auraient pas pu le faire sans l'aide du gouvernement fédéral. John Crosby a beaucoup de mérite dans le développement d'Hibernia. Si le gouvernement Mulroney n'était pas intervenu et n'avait pas fourni de l'aide, Hibernia ne se porterait pas très bien aujourd'hui.

Faudrait-il les inclure? Il me semble que c'est une question que j'aimerais être aussi en mesure d'aborder. Que se passerait-il pour l'Alberta? Vous avez dit que l'Alberta était une anomalie et que la situation était sans précédent. Que se passerait-il si les ressources naturelles étaient incluses; que se passerait-il dans le cas de l'Alberta?

M. Boadway : Je pourrais presque dire que vos questions sont des commentaires plutôt que des questions, mais je ne veux m'attarder là-dessus.

You are right about this. One thing that is interesting in the history of federal transfers in Canada — and it is another thing that is used as an example around the world — is that if you think about the way in which the transfer system evolved in Canada initially, when the big social transfers were introduced for health, hospitals, Canada assistance plan and so on, they were introduced as shared-cost transfers. Subsequently they were converted to these block transfers. A lot of people argued that made a lot of sense. The only way for the federal government to get the provinces to initiate these programs was to establish these vast shared-cost programs in which they would have to participate to get them started. Once these programs were established, then it was wise for the federal government to be more hands off and convert these into block transfers. The history of the way these social transfers developed is a good example of the evolution of that kind of thing.

Is the system working? The most visible evidence that the system is working is precisely the fact that we can provide fairly high levels of public services in every province across Canada. You can get good health care in every province across Canada. There is not identical health care, but very good health care in every province across Canada, compared to a country close to us that does not have an equalization system. I think the disparities in public services across the U.S. are probably a lot higher than they are in Canada.

With respect to natural resources, including natural resources fully in the equalization system does not have any particular consequence for Alberta, which is not an equalization-recipient province. It really has a consequence for the allocation of resource revenues across those provinces that receive equalization. You can have 100 per cent inclusion of resource revenues in the equalization system and choose whatever standard of equalization you want to suit the affordability sides of things. My concern about natural resources is not so much with transferring revenues from Alberta to the rest of Canada, which I do not think is particularly feasible, directly in any case, my concern is more to do with establishing horizontal balance among the equalization-receiving provinces.

Senator Nancy Ruth: You clearly stated that you would prefer the transfers to the provinces and the provinces down to the municipalities. When policies are suggested such as giving part of the gas tax to municipalities or provincial governments suggest giving part of the liquor tax, what is your response?

Mr. Boadway: I should say at the outset that my preference for going through the provinces is a weak preference. I really have not formulated strong views about how to deal with the municipalities. It is just, sort of, a gut feeling that we have this hierarchal system and might as well use it for accountability reasons.

With respect to earmarking revenues toward the municipalities, in some sense you can say there is no problem there; we are getting money to the municipalities. The problem with it is that

Vous avez raison à ce sujet. Une chose est intéressante dans l'histoire des transferts du gouvernement fédéral au Canada — et c'est une chose qui sert d'exemple dans le monde —, c'est que si vous pensez à la façon dont a évolué le système de transfert au Canada, avec l'arrivée des grands transferts sociaux pour la santé, les hôpitaux, le Régime d'assistance publique du Canada, et cetera, en tant que transfert à frais partagés. Ils ont été ensuite convertis en transferts en bloc. Beaucoup de gens ont prétendu que cela était très logique. Le seul moyen dont disposait le gouvernement fédéral pour que ces provinces lancent ces programmes était de mettre en œuvre ces grands programmes à frais partagés auxquels elles devaient participer pour les démarrer. Le gouvernement fédéral a agit sagement quand il s'est retiré dès que ces programmes se sont établis et les a convertis en transferts en bloc. Le développement de ces transferts sociaux est un bel exemple d'évolution historique de ce genre de chose.

Est-ce que le système fonctionne? La preuve la plus évidente que le système fonctionne est précisément le fait que nous pouvons offrir un niveau assez élevé de services publics dans toutes les provinces du Canada. Il est possible de recevoir de bons soins de santé dans toutes les provinces du Canada. Il n'y a pas de soins de santé identiques, mais ils sont très bons dans toutes les provinces du Canada comparativement à un pays voisin qui n'a pas de système de péréquation. Je crois que les différences dans les services publics aux États-Unis sont probablement beaucoup plus fortes qu'au Canada.

Pour ce qui est des ressources naturelles, leur inclusion totale dans le système de péréquation n'a pas de répercussion particulière pour l'Alberta qui ne reçoit pas de péréquation. La conséquence porte surtout sur l'allocation des revenus tirés des ressources dans les provinces qui reçoivent la péréquation. Vous pouvez avoir les revenus tirés des ressources inclus entièrement dans le système de péréquation et choisir la norme de péréquation que vous voulez en fonction de l'admissibilité. Ce qui m'inquiète au niveau des ressources naturelles, ce n'est pas tellement le transfert des revenus de l'Alberta au reste du Canada, ce qui, à mon avis, n'est pas particulièrement faisable, en tout cas directement, ce qui me préoccupe plus, c'est l'établissement de l'équilibre horizontal parmi les provinces qui reçoivent la péréquation.

Le sénateur Nancy Ruth : Vous avez clairement indiqué votre préférence pour le transfert aux provinces puis le transfert des provinces aux municipalités. Que répondez-vous aux politiques qui proposent de verser une partie de la taxe sur l'essence aux municipalités ou aux gouvernements provinciaux qui suggèrent de donner une partie de la taxe sur les boissons alcoolisées?

M. Boadway : Je dirai d'abord que ma préférence de passer par les provinces n'est pas solidement fondée. Je n'ai pas vraiment formulé des opinions bien arrêtées sur la façon de traiter avec les municipalités. C'est plutôt une sorte d'impression que nous avons du système hiérarchique et nous pourrions tout aussi bien l'utiliser à des fins de responsabilité.

En ce qui concerne l'affectation des revenus aux municipalités, on peut dire d'une certaine façon que cela ne pose pas problème; nous versons de l'argent aux municipalités. Le problème, c'est

there is another actor here and that is the provinces. If the consequence of the federal government sharing the gas tax with the municipalities is simply to crowd out transfers that the municipalities would otherwise get from the provinces, then you are not accomplishing very much.

You cannot just look at the transfer of revenues to the municipalities in itself; you have to think about how it will affect the whole system. I would worry about these transfers to the municipalities crowding out what the provinces would otherwise give. It is a term that is quite useful in this context.

The Chairman: We are just about to conclude this, and we appreciate your patience, directness and wisdom, Dr. Boadway.

I have one comment from Senator Murray on our second round.

Senator Murray: I would not want the meeting to end without some reference to the territories and to their quite unique problems. Indeed, each of the territories has unique problems.

Unlike the provinces, the territories, until 2004-05, had a formula that measured not just revenue capacity, but expenditure needs. That is very important, given the cost pressures and the volatility of the situation in those territories.

With the new framework, all that went by the board. The federal government established a floor and provided for annual increases. This can turn out to be quite onerous on some or all of the territories, and they are protesting pretty vehemently that Ottawa ought to go back to a formula that is based, at least in part, on expenditure needs.

There is also the problem of resource revenue sharing. The Yukon has had an agreement with Ottawa on resource revenues. The Northwest Territories has been trying to negotiate one for 20 years and does not have one. Meanwhile, they are getting zero or almost zero in terms of royalties from mining — from diamonds and other quite lucrative economic activities in that area.

I just want to make the point that this is something that this committee should look at and have more than one word to say about when we put in our report.

Finally, the witness made several allusions to the offshore revenue agreements that were signed by the Martin government with the provinces of Newfoundland and Labrador and Nova Scotia. There is a lot of history to those, going back to the Trudeau government and arrangements that were made with those provinces at the time — Mr. Chrétien was the energy minister; forward a bit to the Mulroney government, when Ms. Carney, our colleague, was the energy minister, and the history of everything that has happened over that period from the 1980s. It explains and, I think, justifies the decision made by the Martin government and the agreements that were made by the Martin government with those two provinces, about which there is a good deal of mythology being propagated that we should address as well in our report.

qu'il y a un autre intervenant, c'est-à-dire les provinces. Si le partage par le gouvernement fédéral de la taxe sur l'essence avec les municipalités ne vise qu'à remplacer les transferts que les municipalités auraient reçus des provinces, alors cela ne sert pas à grand-chose.

Il ne faut pas seulement considérer le transfert des revenus aux municipalités en tant que tel; il faut penser aux répercussions qu'il aura sur tout le système. Je m'inquiérais des transferts aux municipalités en remplacement de ce qu'elles auraient reçu des provinces. C'est un terme qui est très utile dans ce contexte.

Le président : Nous sommes sur le point de conclure et nous vous remercions pour votre patience, votre franchise et votre sagesse, monsieur Boadway.

Le sénateur Murray a quelque chose à dire sur notre deuxième série de questions.

Le sénateur Murray : Je ne voudrais pas que la réunion se termine sans qu'il soit fait mention des territoires et des problèmes qui leur sont particuliers. Il est vrai que chaque territoire a des problèmes uniques.

Contrairement aux provinces, les territoires, jusqu'en 2004-2005, avaient une formule pour mesurer non seulement la capacité des revenus, mais les besoins de dépenser. C'est très important, étant donné la tension des coûts et l'incertitude de la situation dans ces territoires.

Avec le nouveau cadre, tout cela a été perdu. Le gouvernement fédéral a établi un plancher et fourni des augmentations annuelles. Cela peut se révéler très cher pour certains ou pour tous les territoires qui demandent très fermement qu'Ottawa revienne à une formule fondée, du moins en partie, sur les besoins de dépenser.

Il y a aussi le problème du partage des revenus tirés des ressources. Le Yukon avait conclu un accord avec Ottawa sur les revenus tirés des ressources. Les Territoires du Nord-Ouest essaient de négocier un accord depuis 20 ans et n'ont pas conclu d'accord. Entretemps, ils ne reçoivent pas de redevances ou pratiquement pas pour l'exploitation minière — des diamants et d'autres activités économiques très lucratives dans cette région.

Je veux seulement dire que c'est quelque chose que le comité devrait examiner et mentionner plus qu'un seul mot dans notre rapport.

Finalement, le témoin a fait plusieurs allusions aux ententes sur les revenus tirés de l'exploitation extracôtière qui ont été signées par le gouvernement Martin et les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador et de la Nouvelle-Écosse. Il y a une longue histoire derrière ces ententes qui remonte au gouvernement Trudeau et aux deux ententes conclues avec ces provinces à l'époque — M. Chrétien était ministre de l'Énergie; un peu avant le gouvernement Mulroney, quand Mme Carney, notre collègue, été ministre de l'Énergie et l'histoire de tout ce qui s'est passé durant cette période depuis les années 1980. Cela explique et, je pense, justifie la décision prise par le gouvernement Martin et les ententes conclues par le gouvernement partagent avec ces deux provinces, et cela a fait l'objet d'une grande propagation de mythologie que nous devrions aborder aussi dans notre rapport.

Thank you, Mr. Chairman. I do not know if the witness would like to comment on any of those.

The Chairman: Dr. Boadway, would you like to comment on any of those?

Mr. Boadway: I think just to read the advisory panel's section on territorial financing, which makes the points very carefully, and I agree with what is in there. I have nothing else to say about the offshore.

The Chairman: I would again like to thank you, Dr. Boadway, for coming and helping up get started into this new study. We knew that you could help us lay a very good foundation and you have done so.

The committee adjourned.

Merci, monsieur le président. Je ne sais pas si le témoin aimerait dire quelque chose à ce sujet.

Le président : Monsieur Boadway, voulez-vous dire quelque chose à ce sujet?

M. Boadway : Je pense qu'il suffit de lire la partie du comité consultatif sur le financement de territoire, qui soulève très attentivement ces points, et je suis d'accord avec ce qui est écrit. Je n'ai rien d'autre à dire concernant l'exploitation extracôtière.

Le président : J'aimerais encore remercier M. Boadway d'être venu et de nous avoir aidés à commencer cette nouvelle étude. Nous savions que vous pourriez nous aider à établir une bonne assise et c'est ce que vous avez fait.

La séance est levée.

Department of Justice Canada:

Judith Bellis, General Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy;

Adair Crosby, Senior Counsel/Deputy Director, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy.

Bill S-201:

The Honourable Senator Pierrette Ringuette, sponsor of the bill.

Office of the Honourable Senator Pierrette Ringuette:

David Michaud, Legal Advisor.

Tuesday, October 3, 2006

As an individual:

Robin W. Boadway, Professor, Department of Economics, Queen's University.

Ministère de la Justice Canada :

Judith Bellis, avocate générale, Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs;

Adair Crosby, avocate-conseil/directrice adjointe, Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux administratifs.

Projet de loi S-201 :

L'honorable sénateure Pierrette Ringuette, parrain du projet de loi.

Bureau de l'honorable sénateure Pierrette Ringuette :

David Michaud, conseiller juridique.

Le mardi 3 octobre 2006 :

À titre personnel :

Robin W. Boadway, professeur, Département des sciences économiques, Université Queen's.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, September 26, 2006

The Honourable Senator Pierrette Ringuette, sponsor of the bill.

Office of the Honourable Senator Pierrette Ringuette:

David Michaud, Legal Advisor.

Public Service Commission of Canada:

Maria Barrados, President;

Donald Lemaire, Vice-President, Staffing and Assessment Services
Branch;

Gaston Arseneault, General Counsel.

Wednesday, September 27, 2006

2006-2007 Estimates:

Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs:

David Gourdeau, Commissioner for Federal Judicial Affairs;

Marc Giroux, acting Deputy Commissioner;

Wayne Osborne, Director, Finance and Administration.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mardi 26 septembre 2006

L'honorable sénateur Pierrette Ringuette, parrain du projet de loi

Bureau de l'honorable sénateur Pierrette Ringuette :

David Michaud, conseiller juridique.

Commission de la fonction publique du Canada :

Maria Barrados, présidente;

Donald Lemaire, vice-président, Direction générale des services d'
dotation et d'évaluation;

Gaston Arseneault, avocat général.

Le mercredi 27 septembre 2006

Le Budget des dépenses 2006-2007 :

Bureau de commissaire à la magistrature fédérale :

David Gourdeau, commissaire à la magistrature fédérale;

Marc Giroux, sous-commissaire par intérim;

Wayne Osborne, directeur, Services financiers et administratifs.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable JOSEPH A. DAY

Tuesday, October 17, 2006
Wednesday, October 18, 2006
Tuesday, October 24, 2006
Tuesday, October 31, 2006

Issue No. 4

**Second, third, fourth
and fifth meetings on:**

Issues relating to the vertical and horizontal
fiscal balances among the various orders
of government in Canada

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable JOSEPH A. DAY

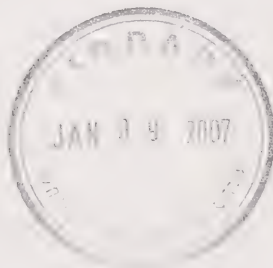
Le mardi 17 octobre 2006
Le mercredi 18 octobre 2006
Le mardi 24 octobre 2006
Le mardi 31 octobre 2006

Fascicule n° 4

**Deuxième, troisième, quatrième
et cinquième réunions concernant :**

Les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical
et horizontal entre les divers niveaux
de gouvernement du Canada

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Nancy Ruth, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Di Nino	Mitchell
Eggleton, P.C.	Murray, P.C.
Fox, P.C.	Ringuette
* Hays	Rompkey, P.C.
(or Fraser)	Stratton

*Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-présidente : L'honorable Nancy Ruth

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Di Nino	Mitchell
Eggleton, C.P.	Murray, C.P.
Fox, C.P.	Ringuette
* Hays	Rompkey, C.P.
(ou Fraser)	Stratton

*Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 17, 2006
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:35 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Cowan, Day, Eggleton, P.C., Fox, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, P.C., and Stratton (11).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (For complete text of Order of Reference, see *proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

WITNESS:

As an individual:

Michael Smart, Professor, Department of Economics, University of Toronto.

Mr. Smart made a statement and answered questions.

At 11:50 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

OTTAWA, Wednesday, October 18, 2006
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:22 p.m., in room 9, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Nancy Ruth, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cowan, Day, Fox, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Stratton (8).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (For complete text of Order of Reference, see *proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 17 octobre 2006
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Cowan, Day, Eggleton, C.P., Fox, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, C.P., et Stratton (11).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de référence parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 du comité, daté du 26 septembre 2006.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

Michael Smart, professeur, Département des sciences économiques, Université de Toronto.

M. Smart fait une déclaration répond aux questions

À 11 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

OTTAWA, le mercredi 18 octobre 2006
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 22, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Nancy Ruth (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cowan, Day, Fox, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (8).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 du comité, daté du 26 septembre 2006.*)

*WITNESS:**Atlantic Institute for Market Studies:*

Charles Cirtwill, Vice President;

Bobby O'Keefe, Policy Analyst.

Mr. Cirtwill made a statement and, with Mr. O'Keefe, answered questions.

At 8:19 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

OTTAWA, Tuesday, October 24, 2006

(15)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m., in room 160-S, Centre Block, the Deputy Chair, the Honourable Nancy Ruth, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Eggleton, P.C., Fox, P.C., Murray, P.C., Nancy Ruth, Rompkey, P.C., and Stratton (6).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

*WITNESS:**As individuals:*

Robert Gagné, Professor and Director, Institute of Applied Economics, École des hautes études commerciales;

Al O'Brien, Fellow, Institute for Public Economics, University of Alberta.

Messrs. Gagné and O'Brien made statements and answered questions.

At 11:24 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

OTTAWA, Tuesday, October 31, 2006

(16)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

*TÉMOINS :**Atlantic Institute for Market Studies :*

Charles Cirtwill, vice-président;

Bobby O'Keefe, analyste des politiques.

M. Cirtwill fait une déclaration et, de concert avec M. O'Keefe, répond aux questions.

À 20 h 19, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

OTTAWA, le mardi 24 octobre 2006

(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nancy Ruth (*vice-présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Eggleton, C.P., Fox, C.P., Murray, C.P., Nancy Ruth, Rompkey, C.P., et Stratton (6).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherches parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 du comité, daté du 26 septembre 2006.*)

*TÉMOINS :**À titre personnel :*

Robert Gagné, professeur et directeur, Institut d'économie appliquée, École des hautes études commerciales;

Al O'Brien, associé, Institut d'économie publique, Université de l'Alberta.

MM. Gagné et O'Brien font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 24, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

OTTAWA, le mardi 31 octobre 2006

(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Cowan, Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, P.C., and Stratton (10).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

WITNESS:

As individuals:

Paul M. Boothe, Professor of Economics and Fellow, Institute for Public Economics, University of Alberta;

Robert Lacroix, Emeritus Professor, Economics Department, University of Montreal.

Messrs. Lacroix and Boothe made statements and answered questions.

At 11:35 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cowan, Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, C.P., et Stratton (10).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 3 du comité, daté du 26 septembre 2006.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Paul M. Boothe, professeur d'économie et associé, Institut d'économie publique, Université de l'Alberta;

Robert Lacroix, professeur émérite, Département des sciences économiques, Université de Montréal.

MM. Lacroix et Boothe font une déclaration et répondent aux questions.

À 11 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 17, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:35 a.m. to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

The Chairman: Honourable senators, the Standing Senate Committee on National Finance is meeting today to continue its study into the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. This is a timely study of an issue that is attracting more attention. We will be building on our previous work on the equalization formula and a previous report by this committee, but we will also move beyond that to consider the issue more broadly.

Today I am pleased to welcome Michael Smart. Mr. Smart is a professor of economics at the University of Toronto, a research fellow of the C.D. Howe Institute and a specialist in the economic analysis of government policy. He has published widely in academic and policy journals on such subjects as tax policy design, tax compensation among governments, fiscal federalism in Canada and abroad and the politics of taxation in government.

Michael Smart, Professor, Department of Economics, University of Toronto, as an individual: Thank you, Mr. Chairman, and I thank the committee for this opportunity to speak about these interesting and important issues. On a personal note, I would like to say it is very interesting to do this presentation in this room where I held my first student summer job some years ago as a runner in the old Canadian Press parliamentary bureau. I like what you have done with the place. It is nice to be back.

I will talk about equalization reform as it currently stands in Canada. I think you will agree these last few years have been a fairly tumultuous period in fiscal arrangements in the country. It is interesting that what is normally quite a sleepy area now gets a lot more attention at higher levels. That is a positive force in many ways. I am thinking in particular of the changes since 2004, when Prime Minister Martin and the premiers negotiated a fundamental change in our equalization arrangements — the so-called new framework agreement. The various side deals to equalization came along during that period as well.

More broadly, I am thinking about the greater high-level political attention to these fiscal gaps among the provinces. There is now a tendency to view transfer reform as a kind of zero-sum game in which all that matters in considering reforms is the impact on the bottom line for one particular province — that

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 17 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 35 afin d'étudier, pour en faire rapport, les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

Le président : Mesdames et messieurs les sénateurs, le Comité sénatorial permanent des finances se réunit aujourd'hui pour poursuivre l'étude des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada. C'est une étude d'actualité qui suscite de plus en plus d'attention. Nous avons déjà de solides connaissances dans ce domaine, grâce aux travaux antérieurs du comité sur la formule de péréquation. Mais nous élargirons les champs de notre étude pour considérer les questions de façon plus globale.

Aujourd'hui, il me fait grand plaisir d'accueillir Michael Smart. M. Smart est professeur d'économie à l'Université de Toronto, chercheur à l'Institut C.D. Howe et spécialiste de l'analyse économique des politiques gouvernementales. Il a publié dans de nombreuses revues spécialisées sur des sujets tels que la politique fiscale, la compétition dans le domaine de l'impôt entre les divers gouvernements, le fédéralisme fiscal au Canada et à l'étranger, ainsi que les politiques liées à l'impôt au gouvernement.

Michael Smart, professeur, Département des sciences économiques, Université de Toronto, à titre personnel : Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier le comité de me donner l'occasion de m'exprimer sur ces importantes et intéressantes questions. Sur un plan plus personnel, je vous confie qu'il est très émouvant pour moi de présenter cet exposé dans la pièce où j'ai occupé mon premier emploi d'étudiant, il y a des années, à titre de messenger pour l'ancien bureau parlementaire de la Presse canadienne. J'aime bien ce que vous avez fait de cet endroit. C'est agréable d'être de retour dans ces murs.

Je vais vous entretenir de la réforme de la péréquation telle qu'elle existe actuellement au Canada. Je pense que vous reconnaîtrez avec moi que, depuis quelques années, nous vivons dans ce pays une période assez tumultueuse en ce qui concerne les accords fiscaux. Il est assez curieux qu'un domaine qui, normalement, est assez tranquille suscite un regain d'intérêt dans les hautes sphères. C'est là un aspect positif, à bien des égards. Je pense plus particulièrement aux changements intervenus depuis 2004, lorsque le premier ministre Martin et les premiers ministres des provinces ont négocié une modification fondamentale de nos accords de péréquation — le soi-disant Nouveau cadre. Les diverses ententes particulières relatives à la péréquation ont vu le jour durant cette même période.

De façon plus générale, je pense à l'intérêt croissant suscité dans les hautes sphères politiques par cet écart fiscal entre les provinces. On sent désormais une tendance à considérer les réformes des transferts comme un jeu à somme nulle, dans lequel tout ce qui compte, c'est l'effet d'une réforme sur les résultats

overarching principles no longer matter, as they did for many participants in the past. That is a fundamental aspect of the current situation that we need to address.

Into that environment came the release of the report of the expert panel on equalization, chaired by Mr. Al O'Brien. In that context, the report should be viewed as an attempt to return our equalization formula to a principle basis, which means to have a formula and to stick with a particular formula. At the same time, I think the report is a pragmatic attempt to ensure that the reforms that should be undertaken will have no large impact on the bottom line for any individual province, and no substantial implications for the bottom line for the federal government for total spending under the program. There is a lot to admire in that combination of principle and pragmatism. The O'Brien report is a very good working basis for thinking about reform.

I come to these issues as a supporter of the principle of equalization in Canada and, in large measure, a supporter of the pre-2004 status quo formula that operated in various forms for two generations in this country. Inevitably, that view makes me a critic of some aspects of the reforms of the last two years and of some aspects of the O'Brien report as well.

Today, I will try to go beyond this kind of zero-sum thinking focusing on fiscal gaps among provinces, and talk about some issues of principles — in particular, the likely effects of equalization reform on the economy of the country. I will discuss three points and then move on to a general discussion. The first and most important point will be the equalization of natural resource revenues.

This is some of the most interesting and complex of the issues currently facing the government and of the issues addressed in the report. The recent comments of Premier Williams in Gander attest to the fact that the equalization of resources is also the most controversial area in the formula today. We cannot get away from these political aspects even as we talk about principle.

In the panel's very interesting reform proposals, I think there is a serious possibility that the impact of implementing that package of reforms would be to lower the level of natural resource taxation, the royalty rates being imposed by provinces. I will explain that argument in detail as we go forward. We should think not about the bottom line for an individual province, but the level of resource taxation we will see in the country as a whole if the reforms are adopted.

budgétaires d'une province ou d'une autre — sans considération aucune pour les principes fondamentaux, contrairement à la situation qui existait dans le passé pour bien des participants. C'est là un des aspects fondamentaux de la situation actuelle que nous devons considérer.

C'est dans cet environnement que le rapport du Groupe d'experts sur la péréquation sous la présidence de M. Al O'Brien a été publié. Dans ce contexte, le rapport doit être vu comme une tentative de revenir à des principes et à une formule comme bases des transferts, ce qui signifie, adopter une formule et s'en tenir à cette formule particulière. Par ailleurs, je pense que le rapport est une tentative pragmatique de s'assurer que les réformes qui devraient être entreprises n'auront aucune incidence importante sur les résultats budgétaires d'une province, ni aucune répercussion substantielle sur les résultats budgétaires du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux dépenses totales au titre du programme. Cette approche du problème qui combine à la fois les principes et le pragmatisme est tout à fait louable. Le rapport O'Brien constitue un excellent point de départ pour réfléchir à une réforme.

Je me penche sur ces questions en tant que champion du principe de la péréquation au Canada et, avec certaines réserves, de la formule actuelle d'avant 2004 qui a été mise à contribution, sous diverses formes durant deux générations, dans ce pays. Cela me rend évidemment critique de certains aspects des réformes apportées depuis deux ans et de certains aspects des recommandations du rapport O'Brien.

Aujourd'hui, je cherche à aller au-delà des calculs pour aborder la question des écarts financiers entre les provinces, et pour parler de certaines questions de principes — en particulier, des effets probables de la réforme de la péréquation sur l'économie du pays dans son ensemble. Je traiterai de trois points, puis je m'engagerai dans une discussion plus générale. Le premier et le plus important des trois est la péréquation des revenus associés aux ressources.

Il s'agit des questions les plus intéressantes et les plus complexes que le gouvernement doit affronter actuellement, et que le rapport présente dans ses recommandations. Les récents commentaires du premier ministre Williams, à Gander, attestent le fait que la péréquation des ressources est également l'aspect le plus controversé de la formule de nos jours. Il est impossible de ne pas tenir compte de ces aspects politiques, même lorsque l'on décide de parler de principes.

Dans les très intéressantes propositions de réforme avancées par le Groupe d'experts, je pense qu'il existe une sérieuse possibilité que les conséquences de la mise en œuvre du train de réformes soient de réduire les efforts d'imposition des revenus tirés des ressources, les taux de redevance étant établis par les provinces. J'expliquerai cet argument plus en détail tout à l'heure. Nous devrions penser non pas aux résultats budgétaires d'une province, mais plutôt au niveau d'imposition des ressources que l'on retrouvera dans l'ensemble du pays si ces réformes sont adoptées.

I take the view that resources are taxed preferentially within our system. There is a lot of evidence to support this idea that the resource sector gets a special deal from all levels of government. The view that equalization reforms will result in lower taxes is problematic and we should give it some thought.

I will go on to talk about two other aspects. First, I wish to offer comments on how we got here; that is, what was going on prior to 2004 that led to these reforms. I would argue that there was a big reduction in equalization entitlements under the old formula in 2000-04. That reduction was entirely appropriate. The formula was working as it was supposed to work. What failed was the political compromise in support of the formula. We need to think about that because this new political environment will certainly change the likelihood that any particular reforms will be adopted and will lead to the possibility that only certain reforms are politically feasible.

Second, I will talk about the panel report broadly and its implications on affordability for the federal government. The proposals in the panel report are carefully calibrated so that the bottom line impact is relatively small. There is the potential that if the government adopts some parts of the proposals, the program could become more expensive. Relatively small changes in the economic environment, such as the price of oil going forward, also have the potential to change the bottom line impact for the federal government. In that context of risks to affordability, it may be reasonable to return to the 2004 new framework agreement idea of a global cap on the cost of the program. There may be no choice but to do that. I want to look at a particular reform package that takes elements of the panel proposal and elements of the new framework and talk about how that would work.

Let me offer you a quick review about what the panel said about the resources. The chief recommendations that bear on resources are, first, a proposal that we should return to a 10-province standard for equalization. The standard is the level that we attempt raise all provinces to through the equalization transfer system. The proposal is that, instead of the five-province standard that excluded Alberta and the Atlantic provinces up until 2004, we should go to the 10-province standard. That is not about resources, but if Alberta's resource revenues go into the formula, it will increase the costs to the federal government of achieving the equalization objective.

The second key component is that in doing so we should now include only 50 per cent of the natural resource revenues instead of the 100 per cent in the old formula. That clearly tempers the

Je considère que les ressources sont déjà assujetties à un régime fiscal préférentiel dans notre système. Il y a beaucoup de preuves à l'appui de cette idée comme quoi le secteur des ressources bénéficie d'un traitement particulier de la part de tous les ordres de gouvernement. La perception comme quoi les réformes de la péréquation entraîneraient une réduction de l'impôt est problématique, et il conviendrait d'y réfléchir plus longuement.

Je vais maintenant aborder deux autres aspects. Premièrement, j'aimerais vous expliquer brièvement comment nous en sommes arrivés là; c'est-à-dire, quelle était la situation d'avant 2004 ayant conduit à ces réformes. Je soutiens qu'il y a eu un sérieux recul des droits à péréquation avec l'ancienne formule qui prévalait entre 2000-2004. Ce recul était entièrement approprié. La formule a fonctionné comme elle le devait. Le hic, ce fut la politisation des négociations entourant la formule. Il faut y réfléchir, parce que ce nouvel environnement politique influera certainement sur la probabilité qu'une réforme soit adoptée et débouchera sur la possibilité que seulement certaines réformes deviendront réalisables sur le plan politique.

Deuxièmement, je vais traiter de façon générale des propositions du Groupe d'experts et de leurs répercussions sur l'abordabilité pour le gouvernement fédéral. Les propositions du Groupe d'experts ont été soigneusement élaborées pour n'avoir qu'un impact relativement faible sur le fisc fédéral. Mais, si le gouvernement décidait d'adopter certaines des propositions, il se pourrait que le programme se révèle plus coûteux. Des modifications relativement peu importantes dans les hypothèses économiques, comme la hausse du prix du pétrole, pourraient aussi entraîner des répercussions dans les résultats du gouvernement fédéral. Dans ce contexte des risques imposés à l'abordabilité, il serait peut-être raisonnable de revenir à l'idée de départ du Nouveau cadre de 2004 d'un plafonnement global imposé aux coûts du programme. Il se pourrait bien que l'on n'ait pas d'autre choix. J'aimerais me pencher sur un certain train de réformes qui empruntent des éléments des propositions du Groupe d'experts ainsi que des éléments du Nouveau cadre et vous expliquer ce que cela pourrait donner.

Permettez-moi de vous donner un bref aperçu de ce que le Groupe d'experts a conclu au sujet des ressources. Les principales recommandations visant les ressources sont, premièrement, une proposition comme quoi nous devrions revenir à la norme des 10 provinces en matière de péréquation. La norme est le niveau auquel nous tentons d'amener toutes les provinces grâce au système de transferts de péréquation. La proposition prévoit que, plutôt que d'utiliser la norme des cinq provinces qui excluait l'Alberta et les provinces de l'Atlantique jusqu'en 2004, nous devrions revenir à la norme des 10 provinces. Il ne s'agit pas des ressources, mais si les revenus associés aux ressources de l'Alberta sont comptabilisés dans la formule, cela risque d'accroître les coûts que devra assumer le gouvernement fédéral pour atteindre son objectif en matière de péréquation.

Le deuxième élément clé est que, ce faisant, nous devrions désormais inclure seulement 50 p. 100 des revenus associés aux ressources naturelles, plutôt que 100 p. 100 comme dans

10-province standard recommendation. It means that we will count Alberta's revenues, but only 50 per cent of them. That is also the case with the other provinces in doing the calculations.

The third component, which is equally important, is a proposal that when we calculate each province's entitlements in respect of these resource taxes, we should measure their fiscal capacity — that is, their ability to raise resource revenues — by the actual revenues they raise. That aggregate measure of actual revenues would replace the 14 different and complicated current measures of the potential for each province to raise resources revenues.

The fourth element is a cap on entitlements. After calculating the transfers, we should ensure that the fiscal capacity of no province, including transfers, exceeds those of a province that does not receive equalization. That would be Ontario. Consequently, no province could have more after equalization than Ontario has in the same year. That is not about resources but it is most likely to bind on two provinces, namely, Saskatchewan and Newfoundland. It is most likely to affect those provinces because of the treatment of resource revenues in the proposed formula.

The 10-province standard is not really about resources or about what is the correct principled basis for equalization in the country. It is simply a statement about to what level to raise the receiving provinces in the country. A decision to adopt a 10-province standard instead of a five-province standard realizes that Alberta has a higher fiscal capacity than the other provinces. By going to a 10-province standard, we will raise all provinces to a level higher than before. It is an equal per capita increase in the transfers to all provinces. That would be a win for all the receiving provinces.

The 50 per cent inclusion will have two effects. It will benefit the receiving provinces that have above average resource revenues. Presently, their equalization transfers go down through resources. If we only include half of that in the formula, the losses will be relatively small. That means Newfoundland and Saskatchewan would gain from 50 per cent inclusion. However, with the proposed cap, which may not be implemented, in particular for Newfoundland and Labrador given the current offshore accords, the effect would be to tax back all of that benefit to Newfoundland and Labrador and Saskatchewan. The main impact of the 50 per cent inclusion is to control the costs for the federal government. There are

l'ancienne formule. Cette caractéristique a pour effet de tempérer clairement la recommandation relative à la norme des 10 provinces. Cela signifie que nous calculerons les revenus de l'Alberta, mais seulement 50 p. 100 de ces revenus. C'est également le cas avec les autres provinces lors des calculs.

Le troisième élément, qui est tout aussi important, est une proposition voulant que lorsque l'on calcule les droits de chaque province en rapport avec l'imposition des revenus tirés des ressources, on devrait évaluer sa capacité fiscale — c'est-à-dire, sa capacité à générer des revenus tirés des ressources — à partir des revenus réels qu'elles génèrent. Cette mesure globale des revenus réels viendrait remplacer les 14 mesures différentes et compliquées qui existent actuellement pour établir la capacité de chaque province de générer des revenus tirés des ressources.

Le quatrième élément est un plafond imposé aux droits. Après avoir calculé les transferts, il faudrait s'assurer que la capacité fiscale d'aucune province, transferts inclus, n'excède celle d'une province ne recevant pas de paiements de péréquation. Ce serait le cas de l'Ontario. Par conséquent, aucune province ne pourrait recevoir davantage après la péréquation que l'Ontario n'a reçu au cours de la même année. Ce n'est pas une question de ressources, mais cela risque d'imposer des contraintes très probablement à deux provinces, la Saskatchewan et Terre-Neuve. Il est très probable en effet que cela affecte ces provinces, en raison du traitement des revenus associés aux ressources dans la formule proposée.

La norme des 10 provinces n'a pas grand-chose à voir avec les ressources ou même avec la détermination du bon principe de base à adopter pour la péréquation dans notre pays. Il s'agit tout simplement d'un énoncé concernant le niveau auquel élever les provinces bénéficiaires au pays. La décision d'adopter la norme des 10 provinces plutôt que la norme des cinq provinces repose sur la reconnaissance que l'Alberta possède une capacité fiscale supérieure à celle des autres provinces. En adoptant la norme des 10 provinces, nous élèverons toutes les provinces à un niveau supérieur à celui qui existait auparavant. Il s'agit d'une augmentation égale par habitant dans les transferts à toutes les provinces. Cette décision se traduirait par un gain pour toutes les provinces bénéficiaires.

Quant à l'inclusion de 50 p. 100 des revenus, elle aurait deux conséquences. Elle serait avantageuse pour les provinces bénéficiaires qui enregistrent des revenus associés aux ressources qui dépassent la moyenne. Actuellement, leurs paiements de péréquation diminuent en raison de leurs ressources. Si nous incluons seulement la moitié de ces revenus dans la formule, les pertes seront relativement faibles. Cela signifie que Terre-Neuve et la Saskatchewan tireraient profit de l'inclusion de 50 p. 100 des revenus. Toutefois, avec le plafond proposé, qui ne sera peut-être pas mis en œuvre, en tout cas à Terre-Neuve-et-Labrador, étant donné les ententes actuelles sur les ressources extracôtières, la conséquence serait d'imposer en retour tous les gains réalisés par

principles induced by the panel for this in the report, but it really comes down to a measure for affordability.

I will focus on the effects that I believe these reforms would have on the level of resource taxation by the provinces. This is a bit technical. I will review the public finance notions of how the provinces set taxes. It is useful in this context to think of the hypothetical example about the current negotiations between the Government of Newfoundland and Labrador and the consortium that has the rights to develop the Hebron offshore oil field. I stress that I am not party to any particular elements of that negotiation, but they illustrate the principles that govern these situations. We should think of a government that is choosing a level of resource taxation and the royalty rates that are being applied to resource projects in a way that is attempting to trade off the best interests of its citizens, and the benefits of the additional revenues resulting from higher royalty rates. We must think of this against the potential for economic losses resulting from projects being abandoned because of high royalty rates. The more the Government of Newfoundland and Labrador hypothetically demands more in royalties on a particular project, the greater the likelihood that project will not happen. There is a trade-off between the benefits of higher revenues and the potential economic losses from the failure of development. That is at the heart of what governments must decide when they decide upon resource taxation rates.

Into that context, let us think about the implications of the equalization formula and the so-called tax back problem that equalization creates. Recall that equalization works as follows: Each province is paid an amount equal to the difference between the so-called yields of its tax bases; that is, the amount of revenue that can be raised from its tax bases at the national average tax rates and the standard level, either the five-province or the 10-province standard. The lower the province's tax bases under the formula, the higher will be its equalization transfers. In this Hebron example, insisting on higher royalty rates may make economic development of these fields less likely, which makes the measured tax bases of the provinces small which, under the equalization formula, increases the transfers that the provinces receive. Equalization changes this trade-off between revenues and economic development in a fundamental way. From the perspective of the province, if development does not go forward that is unfortunate because of the economic costs to the province; however, it will be compensated through higher transfers under the equalization program.

Terre-Neuve-et-Labrador et la Saskatchewan. Le principal impact de l'inclusion de 50 p. 100 des revenus est peut-être de contrôler le coût budgétaire global du programme pour le gouvernement fédéral. Le Groupe d'experts a invoqué certains principes pour étayer cette proposition dans son rapport, mais en réalité, il ne s'agit que d'une mesure d'abordabilité.

Je vais me concentrer sur les effets que ces réformes pourraient avoir, selon moi, sur le taux d'imposition des revenus tirés des ressources par les provinces. C'est un peu technique. Je vais réviser les notions de finances publiques régissant la manière dont les provinces fixent les impôts. Il peut être utile, dans ce contexte, de penser à un exemple hypothétique des négociations actuelles entre le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador et le consortium détenant les droits de mettre en valeur les champs pétroliers au large de Hebron. Je vous signale que je n'ai aucun intérêt particulier dans ces négociations, mais elles illustrent les principes régissant de telles situations. On peut imaginer qu'un gouvernement choisit d'appliquer aux projets de mise en valeur des ressources des taux d'imposition et des taux de redevance tels qu'ils puissent représenter un compromis entre l'intérêt de ses citoyens et les avantages qui découleraient éventuellement des revenus additionnels tirés de taux de redevance plus élevés. Il faut comparer cela aux pertes d'activité économique risquant de résulter de l'abandon de certains projets en raison du taux élevé des redevances. Plus le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador exigera, de manière hypothétique, des redevances de plus en plus élevées sur un projet particulier, et plus il y aura de chances pour que ce projet ne voie jamais le jour. Il y a une compensation entre les avantages tirés de revenus plus élevés et les pertes économiques potentielles associées à l'abandon de projets de mise en valeur. Cette compensation est au cœur des décisions que doivent prendre les gouvernements au sujet des taux d'imposition des revenus associés aux ressources.

Dans ce contexte, il suffit de penser aux répercussions de la formule de péréquation et du soi-disant problème de la réimposition qu'elle entraîne. Rappelez-vous que la péréquation fonctionne comme suit : chaque province reçoit un montant égal à la différence entre le soi-disant rendement de ses assiettes fiscales; c'est-à-dire, le montant de recettes qui peut être généré par ses assiettes fiscales au taux d'imposition national moyen, et la norme retenue, soit celle des cinq provinces ou celle des 10 provinces. Plus les assiettes fiscales de la province seront faibles au titre de la formule, plus les paiements de péréquation seront élevés. Dans cet exemple avec Hebron, en insistant pour imposer des taux de redevance élevés, on diminue la probabilité que ces champs pétroliers soient mis en valeur, ce faisant, les assiettes fiscales mesurées de la province sont plus faibles, et aux termes de la formule de péréquation, cela accroît les transferts que la province reçoit. La péréquation a pour effet de modifier fondamentalement cette compensation entre revenus et pertes économiques issues de l'imposition. En effet, du point de vue de la province, si le projet de mise en valeur ne va pas de l'avant, c'est malheureux, en raison des coûts économiques qu'elle devra assumer; en revanche, ces désavantages seront compensés sous la forme de paiements de transfert plus élevés dans le cadre du programme de péréquation.

An unintended consequence of our equalization formula is to subsidize tax increases by the provinces. Sometimes that is regarded as a bad thing and as undesirable. My view is that resources are already taxed preferentially in this country. Therefore, this unintended effect to raise resource taxes is a desirable part of the formula. That is my perspective on tax back and resources. It does have some beneficial effects on the way resources are taxed in this country.

What about the panel's reforms in this context? I want to focus on two things — partial inclusion and revenues as the base.

Notice that if only 50 per cent of resources are included in the calculation of equalization, then this tax-back effect will get smaller. Any losses in economic development, because projects are not carried forward at higher royalty rates, will still be compensated but only at half the rate they were before because we only count half of the revenues in the formula under the proposal. That means that the subsidy to maintaining relatively high royalty rates would become lower if the panel's 50 per cent proposal were adopted, and I think we would see relatively low resource taxes being imposed by equalization-receiving provinces in the country. That is the theory.

We can look for some evidence of that prediction in what has happened in the history of these arrangements in Canada. Between 1973 and 1981, we had only partial inclusion of resource revenues in the formula — 33 per cent and then 50 per cent over that previous period of relatively high oil prices. As I have shown in some recent research, what happened to the effective tax rates imposed by receiving provinces in that period conforms exactly to the prediction I have just described to you. In particular, the receiving provinces had relatively low tax rates on resources compared to after 1981, when we went back to 100 per cent inclusion. That was not just a difference between the 1970s and the 1980s. The non-receiving provinces did exactly the opposite; they had relatively high taxes during the earlier 1970s period. In comparing the receiving to the non-receiving provinces, my estimate is that partial inclusion lowers taxes on resources by about 20 per cent, a very significant amount and, therefore, an important consideration in thinking about that reform.

The second point is this proposal to have just one resource revenue base and to measure fiscal capacity by the actual provincial revenues. This is part of a more general and desirable idea to simplify the equalization formula. We currently use 33 different bases to measure the province's capacity to raise revenues. That is too many for the formula to function well and to be transparent to its users. The panel has proposed that we use

Une conséquence inattendue de notre formule de péréquation est de subventionner les hausses d'impôt par les provinces bénéficiaires. Parfois, cette conséquence est considérée comme une chose mauvaise et indésirable. À mon avis, les ressources sont déjà assujetties à un régime fiscal préférentiel dans notre pays. Ainsi, cette conséquence inattendue que représentent les hausses d'impôt sur les revenus associés aux ressources est une partie souhaitable de la formule. C'est là mon point de vue sur la réimposition et sur les revenus associés aux ressources. En effet, ils ont des effets bénéfiques sur la manière dont les ressources sont imposées dans notre pays.

Qu'en est-il des réformes suggérées par le Groupe d'experts dans ce contexte? J'aimerais insister sur deux choses — l'inclusion partielle et les revenus comme base.

Notez que si seulement 50 p. 100 des ressources sont incluses dans le calcul de la péréquation, alors cet effet de récupération sera atténué. Toute perte économique résultant de l'abandon de projets en raison de taux de redevance élevés sera toujours compensée, mais seulement à la moitié du taux où elle se situait auparavant, parce que nous ne comptons plus que la moitié des revenus dans la formule proposée. Cela signifie que les subventions visant à maintenir les taux de redevance relativement élevés diminueraient si la proposition du Groupe d'experts de réduire le taux de 50 p. 100 était adoptée; et je pense que l'on verrait les provinces bénéficiaires de la péréquation imposer des taux relativement bas aux ressources dans notre pays. Mais, bien sûr, c'est la théorie.

Nous pouvons essayer de relever quelque preuve de cette prévision dans ce qui s'est passé historiquement avec ces accords conclus au Canada. Entre 1973 et 1981, il n'y avait qu'une inclusion partielle des revenus associés aux ressources dans la formule — 33 p. 100 et puis, 50 p. 100 durant cette ancienne période durant laquelle les prix du pétrole étaient relativement élevés. Comme je l'ai démontré dans un document de recherche récent, les taux d'imposition effectifs sur les assiettes fiscales liées aux ressources naturelles dans les provinces bénéficiaires durant cette période se conforment exactement à la prévision que je viens de vous décrire. Plus particulièrement, les provinces bénéficiaires ont adopté des taux d'imposition relativement bas sur les ressources par comparaison avec la période d'après 1981, lorsque nous sommes revenus à l'inclusion des revenus à 100 p. 100. Il ne s'agissait pas seulement d'une différence entre les années 70 et les années 80. Les provinces non bénéficiaires ont fait exactement le contraire; elles avaient des taux d'imposition relativement élevés durant la première période des années 70. Si on compare les provinces bénéficiaires aux non-bénéficiaires, j'estime que l'inclusion partielle entraîne des taux d'imposition inférieurs d'environ 20 p. 100, un chiffre très significatif qui, par conséquent, donne à réfléchir au sujet de cette réforme.

Le deuxième point est cette proposition consistant à utiliser une seule catégorie globale, c'est-à-dire les revenus comme base, et à mesurer la capacité fiscale par les revenus effectifs des provinces. Cette proposition fait partie d'un concept plus général et plus souhaitable consistant à simplifier la formule de péréquation. À l'heure actuelle, nous nous servons de 33 bases différentes pour mesurer la capacité d'une province de générer des revenus. C'est

five bases and I think that would work very well. We could do a good job in getting the right kind of transfers with a much simpler calculation. One of those five bases is resources and my concern is the idea that we should measure revenue potential by actual revenues in that category.

The problem is clearest for a province like Newfoundland. Recall that under the panel's proposals, Newfoundland would be in all likelihood subject to a cap, which would limit the transfers it receives so it could never exceed Ontario's fiscal capacity. If we use actual revenues to measure capacity, it means each dollar in additional revenues from resources generated by Newfoundland will lead to a one-dollar fall in its equalization transfers. They will get nothing; there will be a full tax back of all revenues.

This kind of revenue sharing arrangement makes it very unlikely that a government facing those incentives would choose to tax these categories at all. For a province that is subject to the cap — like Newfoundland and Labrador and Saskatchewan — this simply would not work. We would not see these provinces engaging in appropriate taxation of the sector at all, given that they would receive no financial benefits from doing so. They would just concentrate on the economic development incentives. For the other provinces not subject to the cap, the problem is less because of 50 per cent inclusion, but I think it is still there. Also, this notion that we should use revenues as the base in the calculation would lead to lower resource revenues overall in the country.

I will turn to these broader issues for just a few moments. First, in the brief I have submitted to you, I present some calculations on what I believe precipitated the sharp decline in equalization transfers under the old formula prior to 2004, which led to the new framework and the current reform process. That decline was substantial, a reduction of about 20 per cent in the total payments received by those provinces in four years. I think it was entirely appropriate as well because it reflected an increase in the fiscal capacity to raise revenue for the equalization-receiving provinces. That is how the formula is supposed to work; payments go to provinces when their capacity is low and not otherwise. That leads me to think that the collapse of the old formula reflects the political situation rather than anything fundamentally wrong with the formula. I want to offer some brief comments on the political process.

Over the last 10 years, we have gone from a situation where fiscal arrangements were determined through consultations at the officials level, through committees of federal and provincial officials, to a process that is more and more dominated by first ministers, where more decisions are taken unilaterally by the federal government and where the process of negotiation among

beaucoup trop pour que la formule donne de bons résultats et pour que son application soit transparente pour ceux qui l'utilisent. Le Groupe d'experts a proposé que l'on réduise ce nombre à cinq, et je pense que cela fonctionnerait très bien. Nous pourrions réussir à obtenir des transferts équitables en utilisant une méthode de calcul beaucoup plus simple. L'une de ces cinq bases est les ressources, et j'aimerais faire valoir que nous devrions mesurer la capacité de générer des revenus en fonction des revenus effectifs dans cette catégorie.

Le problème est clair, surtout pour une province comme Terre-Neuve. Rappelez-vous que, suivant les propositions du Groupe d'experts, Terre-Neuve serait selon toute probabilité assujettie à un plafond, ce qui limiterait les transferts qu'elle peut recevoir de manière à ce qu'ils n'excèdent jamais la capacité fiscale de l'Ontario. Si nous utilisons les revenus effectifs pour mesure la capacité, cela signifie que chaque dollar de revenu additionnel tiré des ressources générées par Terre-Neuve entraînera un recul de un dollar dans ses paiements de péréquation. Elle n'obtiendra rien : il y aura une réimposition totale de tous les revenus.

Ce genre d'entente sur le partage des recettes rend très peu probable qu'un gouvernement placé devant ces incitatifs choisisse d'imposer ces catégories. Pour les provinces assujetties au plafond — comme Terre-Neuve-et-Labrador et la Saskatchewan — cela ne fonctionnerait tout simplement pas. Ces provinces ne se verraient pas en train d'imposer comme il convient ce secteur, étant donné qu'elles n'en retireraient aucun avantage. Elles se concentreraient tout simplement sur les incitatifs au développement économique. Pour les autres provinces qui ne sont pas assujetties au plafond, le problème est moins grave en raison de l'inclusion de 50 p. 100, mais il demeure toutefois. Par ailleurs, cette notion comme quoi nous devrions utiliser les revenus comme base de calcul entraînerait une baisse générale des revenus associés aux ressources dans le pays.

Je vais maintenant aborder une perspective plus large. Premièrement, dans le mémoire que je vous ai remis, je présente des calculs sur ce qui, à mon avis, a précipité le vif repli des transferts de péréquation en vertu de l'ancienne formule, celle antérieure à 2004, et a donné naissance au Nouveau cadre et au processus de réforme actuel. Ce repli était substantiel, il correspondait en effet à une réduction d'environ 20 p. 100 des paiements totaux reçus par ces provinces en quatre ans. Je pense qu'il était entièrement justifié parce qu'il reflétait un accroissement de la capacité fiscale des provinces bénéficiaires de la péréquation à générer des revenus. L'ancienne formule fonctionnait comme elle le devait : les paiements de péréquation sont versés aux provinces lorsque leur capacité fiscale est réduite, et pas autrement. Ce qui m'amène à penser que l'effondrement de la vieille formule peut être attribuable à la situation politique plutôt qu'à un défaut quelconque. J'aimerais faire quelques brefs commentaires sur le processus politique.

Au cours des 10 dernières années, le processus est passé d'une situation où les arrangements fiscaux étaient déterminés par la voie de consultations menées au niveau des hauts fonctionnaires, par l'entremise de comités nommés par les gouvernements fédéral et provinciaux, à un processus dans lequel les premiers ministres semblent avoir de plus en plus de poids, où davantage de décisions

first ministers seems to drive more of the detailed elements of the calculations. Increasingly, because the first ministers play such a role in these details of the calculations, what we are seeing is that changes even in federal legislation and programs seem now to require unanimity or a super-majority of the premiers' consents before going forward. That approach makes no sense and is likely to bias the transfer reforms we will see in this country in predictable ways in the future.

The first example of that is your committee will think about the choice between horizontal equalization transfers and vertical balance issues of how much should be transferred to the provinces through the other major transfers for health and social services. It seems to me now that many of us think there could be benefits from devoting more federal resources to the social transfers. At this time, six out of 10 provinces would prefer additional federal support to come in the form of equalization, from which they receive more than their equal-per-capita share. In that environment, because the first ministers are so important, it seems almost inevitable that the reforms will be biased toward equalization and away from other transfer reforms. You may think that is good or bad, but I do not believe it is a rational process for making those decisions. We see these kinds of problems in the equalization program, too.

One important point is it may be appropriate to increase the amount paid through the equalization program. The panel has argued, and most academic experts agree, that if you are going to pay more, you should increase equalization transfers by equal-per-capita amounts. That is what it would mean to increase the standard.

That is not what happened in the new framework agreement. Instead, when additional funds were made available, there was a proportionate scaling of the equalization transfers that were received by all provinces. Therefore, that gives more to the provinces of relatively low fiscal capacity — it actually over-equalizes provinces like Newfoundland and Prince Edward Island and costs Quebec relative to equal-per-capita increases.

Among the equalization receiving provinces, all of them except for Quebec prefer that kind of scaling of transfers, even though it leads to this bizarre situation that Newfoundland's equalized fiscal capacity exceeds that of Ontario. This kind of skewed increase in the formula makes sense to a majority of the equalization receiving provinces but it does not make sense to the academic experts who have looked at this program. The question is how can we change the reform process, the process of

sont prises de façon unilatérale par le gouvernement fédéral, et où le processus de négociation entre premiers ministres semble avoir davantage d'emprise sur des éléments précis des calculs. De plus en plus, étant donné le rôle joué par les premiers ministres dans le calcul détaillé des transferts, les modifications de la législation sur les transferts fédéraux et les programmes semblent désormais exiger une super-majorité ou un consentement unanime des premiers ministres pour être acceptées. Une telle approche n'a aucun sens, et risque de fausser la réforme sur les transferts de manière prévisible dans notre pays dans le futur.

Le premier exemple de ce que j'avance, est que votre comité envisagera le choix entre la péréquation horizontale et l'équilibre fiscal vertical en fonction de combien d'argent de plus devrait être transféré aux provinces par l'intermédiaire des autres grands transferts en matière de santé et de services sociaux. Il me semble désormais que beaucoup d'entre nous pensent qu'il pourrait y avoir des avantages à consacrer davantage de ressources fédérales aux transferts sociaux. Actuellement, six provinces sur 10 préféreraient un appui fédéral accru devant être livré par la voie du programme de péréquation, alors qu'ils reçoivent déjà par son entremise plus que leur part de montants égaux par habitant. Dans ce contexte, étant donné que les premiers ministres jouent un rôle si important, il semble presque inévitable que les réformes penchent davantage vers la péréquation et qu'elles s'éloignent des autres réformes visant les transferts. Vous pouvez penser que c'est un bien ou un mal, mais je ne trouve pas qu'il s'agit d'un processus rationnel pour prendre ce genre de décisions. Nous constatons ce même genre de problèmes à l'intérieur du programme de péréquation aussi.

Une question à ne pas négliger est qu'il serait peut-être avisé d'accroître le montant des paiements versés par l'entremise du programme de péréquation. Le Groupe d'experts a fait valoir, et la majorité des universitaires sont d'accord, que si on décide d'accroître les versements, il faudrait le faire en augmentant les transferts de péréquation en montants égaux par habitant. Voici quelle serait la conséquence de la modification à la hausse de la norme.

Ce n'est pas ce qui s'est produit avec le Nouveau cadre. Au contraire, lorsque des fonds additionnels ont été mis à disposition, on a assisté à une réduction proportionnelle des paiements de transfert reçus par toutes les provinces. Par conséquent, ce processus accorde davantage aux provinces ayant une faible capacité fiscale — et en réalité, il a un effet de surpéréquation dans des provinces comme Terre-Neuve et l'Île-du-Prince-Édouard et entraîne au Québec des augmentations relatives aux montants égaux par habitant.

Toutes les provinces bénéficiaires de péréquation, sauf le Québec, préfèrent que ces hausses se fassent en réduisant proportionnellement les droits à péréquation, même si, bizarrement, cela a pour effet que la capacité fiscale soumise à péréquation de Terre-Neuve dépasse celle de l'Ontario. Cette sorte d'augmentation asymétrique dans la formule est logique pour la majorité des provinces bénéficiaires de péréquation, mais elle ne l'est pas pour les universitaires qui se sont penchés sur ce

negotiation of these things so that these obvious biases do not effect what comes out of the process?

It is too late to put the genie back in the bottle. We can no longer expect officials alone to determine the important elements of this program. We might want to put important decisions in this area into the hands of a separate body of elected or appointed officials. The panel rejected that, but I think it is worth our consideration. We can think about the way it is done in some other countries, where the body has an appropriate regional balance and has clear rules for decision making.

In Germany, for example, both the upper chamber of the legislature and the courts play a role in determining these things. That has never been the case in Canada. We may need those kinds of formal consultation and decision-making processes because the existing processes do not seem to be working.

I will make a brief concluding remark about affordability. There is a lot to like in the expert panel's reports and recommendations, particularly the focus on principle and sticking to a formula. I have not discussed simplification of the bases, the treatment of property taxes and the role that fiscal needs should or should not play in the formula. Perhaps we can discuss that more if you are interested.

I have two concerns. First, there is insufficient consideration of these incentive problems I have talked about; and, second, affordability. There is a high probability this program will be much more expensive than the way it has been costed by the panel. If that happens, the federal government will have to consider a hard global cap on the total size of the program. If we adopted some of the panel's proposals but put a limit on how much the government would pay in total for this program, we would be moving towards a new framework environment. That is not a bad thing. It is possible to have the federal government use other principles to determine the overall size of the pool to be allocated. However, we should use a formulaic basis to allocate it among the provinces. Although it is a major departure from how we have done things in the past in this country it could work very well. This kind of compromise or hybrid proposal is worth considering.

The Chairman: Thank you very much. I am keeping a list of senators who would like to ask questions. Before I go to the list, however, could I clarify a point that you made?

programme. La question est comment pouvons-nous changer le processus de réforme, le processus de négociation de ces éléments, afin que ces distorsions évidentes n'aient pas d'incidence sur les résultats du processus?

Il est trop tard pour remettre le génie dans la lampe. On ne peut plus s'attendre à ce que les hauts fonctionnaires soient les seuls à définir les éléments importants de ce programme. On pourrait souhaiter remettre ces importantes décisions entre les mains d'un organe distinct constitué de hauts fonctionnaires nommés ou élus. Le Groupe d'experts a rejeté cette solution, mais à mon avis, elle mérite que l'on s'y attarde. On pourrait penser à la manière dont s'y prennent certains pays où l'organe en question est formé à partir d'une représentation appropriée sur le plan régional et assujetti à des règles claires pour la prise de décisions.

En Allemagne, par exemple, la Chambre haute et les tribunaux jouent un rôle déterminant à cet égard. Cela n'a jamais été le cas au Canada. Il se pourrait bien que l'on ait besoin de ces mécanismes officiels de consultation et de prise de décisions parce que les processus existants ne semblent pas fonctionner comme ils le devraient.

Je vais conclure brièvement en revenant sur l'abordabilité. Il y a beaucoup de points intéressants dans le rapport du Groupe d'experts et dans ses recommandations, surtout celle qui insiste sur les principes et sur l'importance de s'en tenir à une formule. Je n'ai pas abordé la simplification des bases, le traitement des impôts fonciers et le rôle que les besoins fiscaux devraient ou ne devraient pas jouer dans la formule. Peut-être que pourrions y revenir, si cela vous intéresse.

Deux choses m'inquiètent. La première, c'est que l'on ne s'attarde pas suffisamment à ces problèmes d'incitatifs que je viens de mentionner; et la deuxième, c'est l'abordabilité. Il y a de fortes probabilités pour que ce programme se révèle beaucoup plus coûteux que ce qui a été estimé par le Groupe d'experts. Si mes prévisions se réalisent, le gouvernement fédéral devra envisager l'imposition d'un plafond général sur l'ampleur totale du programme. Si nous décidions d'adopter certaines des propositions du Groupe d'experts, mais en imposant une limite à ce que le gouvernement pourrait payer au total pour ce programme, nous nous dirigerions vers un nouveau cadre. Ce ne serait pas une mauvaise chose. Il est possible de demander au gouvernement fédéral de s'appuyer sur d'autres principes pour déterminer la taille globale du fonds commun à affecter tout. Toutefois, nous devrions nous servir d'une formule pour le répartir entre les provinces. Même s'il s'agit d'un changement majeur par rapport à la manière dont nous avons fait les choses dans le passé dans notre pays, cela pourrait très bien marcher. Ce genre de compromis ou de proposition hybride vaut la peine qu'on s'y arrête.

Le président : Merci beaucoup. J'ai une liste des sénateurs qui souhaiteraient vous poser des questions. Mais, avant que je n'aille à cette liste, me permettez-vous de vous demander des éclaircissements sur un point que vous avez fait valoir?

You were talking about the new framework and the proportionate increase when there is more money available. You said that Newfoundland and Labrador equalized fiscal capacity greater than Ontario. Could you explain that, please?

Am I correct in interpreting that if you look at per capita in each of the provinces, Newfoundland and Labrador and Ontario, after equalization there is more revenue available per capita in Newfoundland and Labrador than there is in Ontario? Am I interpreting that correctly?

Mr. Smart: Yes, I believe that is correct. I do not have the numbers at the moment, but this applies to a single fiscal year. There are frequent recalculations of these numbers so that these statements can come and go. My understanding is that for the current fiscal year, 2006-07, the effect of the new framework has been to increase Newfoundland, and only Newfoundland, to a fiscal capacity after transfers that is higher than Ontario's. This is relatively small. Under these calculations, Ontario's fiscal capacity is something like \$7,000 per capita; Newfoundland and Labrador's is something like \$7,010. That is a relatively small difference at this point. I want to stress that this happened not simply because a new framework set aside more funds for equalization than what the old formula would have permitted, but it said that the more you receive from equalization in the past, the greater share of these additional funds we will give to you. You can think about calculating fiscal capacity and then pouring in the money under an equalization formula to raise everyone to a common standard. That is how academics think it should work. Instead, under this proposal Newfoundland and Prince Edward Island were increased — two provinces that received more in per capita in terms of the program in the past. The result was a skewing in that direction.

The Chairman: When we look at fiscal capacity, you are saying how much the fiscal capacity in terms of population does not factor in the extra costs of delivering government services by virtue of a smaller population. It is a bit of a misleading figure to look at without calculating some of the other issues.

Mr. Smart: That is absolutely true. It is the case that under our current formula there is no attempt to measure the differences in costs in delivering public services across the province. There is no adjustment for fiscal need in the formula. Fiscal needs may differ in very marked ways among the provinces. Simply comparing dollars across provinces may be like comparing apples and oranges. The panel considered including fiscal need measures in the formula, adjusting for differences in need, and rejected that option for a variety of reasons. I will not summarize the panel's arguments, but introducing fiscal need would be a potential Pandora's Box for the formula. It would add to complexity and at this point we have very little idea what impact it would have on entitlements under the allocation of funds under the program. In particular, it looks attractive to a lot of people now because they

Vous parliez du Nouveau cadre, et de l'augmentation proportionnelle lorsqu'il y a davantage d'argent disponible. Vous avez ajouté que la capacité fiscale soumise à péréquation de Terre-Neuve-et-Labrador était supérieure à celle de l'Ontario. Pourriez-vous m'expliquer cela, je vous prie?

Ai-je raison d'interpréter cette déclaration comme si elle voulait dire que si l'on considère les revenus par habitant dans chacune de ces provinces, Terre-Neuve-et-Labrador et l'Ontario, après la péréquation, il y a plus de revenu disponible par habitant à Terre-Neuve-et-Labrador qu'il n'y en a en Ontario? Ai-je bien compris ce que vous avez dit?

M. Smart : Oui, je pense que c'est exact. Je n'ai pas les chiffres sous la main, mais cette affirmation s'applique à un seul exercice financier. Ces chiffres sont recalculés fréquemment, de sorte que ce type d'affirmation peut varier. Si j'ai bien compris, pour l'exercice courant, 2006-2007, l'effet du Nouveau cadre a été d'accroître à Terre-Neuve, et seulement à Terre-Neuve, la capacité fiscale après les transferts à un niveau supérieur à celui de l'Ontario. C'est relativement minime. D'après ces calculs, la capacité fiscale de l'Ontario se situe aux environs de 7 000 \$ par habitant; à Terre-Neuve-et-Labrador elle est d'environ 7 010 \$. C'est un écart relativement minime à ce chapitre. Mais j'aimerais souligner que cela s'est produit non seulement parce que le Nouveau cadre a prévu davantage d'argent pour la péréquation que l'ancienne formule ne l'aurait permis, mais aussi parce qu'il prévoyait que plus la province recevait d'argent des transferts de péréquation dans le passé, et plus grande serait la part de ces fonds additionnels pour elle. On peut imaginer de calculer la capacité fiscale, et ensuite de verser de l'argent suivant une formule de péréquation destinée à mettre toutes les provinces sur un pied d'égalité. C'est ainsi que les universitaires pensent que le système devrait fonctionner. Au contraire, avec cette proposition, Terre-Neuve et l'Île du-Prince-Édouard ont reçu des augmentations — deux provinces qui recevaient davantage par habitant du programme dans le passé. Il en est résulté un biais dans cette direction.

Le président : Lorsque l'on considère la capacité fiscale, vous affirmez que la valeur de la capacité fiscale en fonction de la population ne tient pas compte des frais additionnels liés à la prestation des services gouvernementaux à une plus petite population. Ce chiffre porte un peu à confusion si on le considère sans tenir compte des autres facteurs.

M. Smart : Vous avez tout à fait raison. C'est vrai qu'avec la formule actuelle, on ne tente pas de mesurer les écarts de coûts liés à la prestation des services publics à l'échelle d'une province. La formule ne comporte aucun ajustement pour tenir compte des besoins fiscaux. Ces besoins fiscaux peuvent varier de manière très marquée entre les provinces. En comparant simplement les revenus en dollars d'une province à l'autre, cela revient un peu à comparer des pommes et des oranges. Le Groupe d'experts a envisagé d'inclure des mesures des besoins fiscaux dans la formule, de prévoir des ajustements pour les différences entre ces besoins, et a finalement rejeté cette option pour diverses raisons. Je ne vous résumerai pas les arguments avancés par le Groupe d'experts, mais introduire les besoins fiscaux reviendrait à ouvrir une boîte de Pandore pour la formule. En effet, cela

think their province will do better than others. An academic study about 10 years ago suggested that if you put need measures into the formula, the main beneficiaries would be Ontario, Quebec and British Columbia. The costs are relatively high in those provinces. That may have changed since that study was done, and it is not clear in particular how demographic changes within the country have affected the fundamental costs of delivering services. We can certainly discuss that more, but my sense is that it looks good because everybody thinks it is good for them.

Senator Ringuette: Thank you very much for your presentation. I understand that this is a very complex topic. In your research, have you done comparison charts of the different options that could you share with us?

Mr. Smart: I have prepared a number of documents on this subject, but none that do that useful thing of providing a kind of matrix to compare the various options. I would certainly be glad to share with you what I have written in more detail on this program. I am not aware of that useful attempt to organize all of the various proposals in terms of the various options. That is certainly something that you might want to get your research staff working on.

Senator Ringuette: Is it better to look at increasing equalization, or is it better to look at equalization and social program financing and post-secondary education financing? These are three different funding mechanisms. Is it better to have them under one funding program, or is it better to have it under three different funding programs?

Mr. Smart: The premise of your question is absolutely right. We cannot consider the equalization questions in isolation from the other major transfers. We cannot think about horizontal balance in isolation from vertical balance — that is, the question of how much the federal government should contribute from federal tax revenues to the provinces to fund social programs.

I do not think, however, there is an easy answer to this question. It depends very much on your beliefs about the desires of citizens of this country to truly establish an equitable basis for taxation and government services in all of the provinces. There will always be a judgment call associated with the choice between more federal money for equalization, which is targeted to at least six of the 10 provinces, and more federal resources of various kinds for the major social transfers.

viendrait ajouter de la complexité, et pour le moment, nous ne savons pas grand-chose de l'impact que cette mesure aurait sur les droits à péréquation liés à l'affectation de fonds aux termes de ce programme. Actuellement, cette mesure semble plaire à beaucoup de gens parce qu'ils pensent que leur province va s'en tirer mieux que les autres. Une étude réalisée par un universitaire il y a environ 10 ans a laissé entendre que si on introduisait la mesure des besoins dans la formule, les principaux bénéficiaires seraient l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique. Les coûts sont relativement élevés dans ces provinces. Il se peut que les choses aient changé depuis que cette étude a été réalisée, mais il est difficile de dire si les changements démographiques en particulier survenus dans notre pays ont eu une incidence sur les coûts fondamentaux de la prestation des services. Il est certain que nous pourrions examiner cette question de plus près, mais à mon avis, cette solution semble séduisante parce que tout le monde pense qu'elle leur serait favorable.

Le sénateur Ringuette : Merci beaucoup pour votre exposé. Je vois qu'il s'agit d'une question très complexe. Dans le cours de vos recherches, avez-vous réalisé des tableaux comparatifs sur les diverses options que vous pourriez nous transmettre?

M. Smart : J'ai réuni un certain nombre de documents sur le sujet, mais aucun qui donne ce genre de tableau très utile pour comparer les diverses options. Je me ferai un plaisir de vous communiquer ce que j'ai écrit de façon plus détaillée sur ce programme. Je ne pense pas que l'on ait tenté l'exercice utile qui consisterait à organiser toutes ces propositions en fonction des diverses options. C'est sans doute un exercice que vos attachés de recherche pourraient entreprendre.

Le sénateur Ringuette : Est-il préférable d'envisager d'augmenter la péréquation, ou d'examiner le financement de la péréquation et des transferts pour les programmes sociaux et l'enseignement postsecondaire? Il existe trois types de mécanismes de financement. Serait-il préférable de les réunir sous le même programme de financement, ou alors de les instaurer suivant trois programmes de financement différents?

M. Smart : La prémisse de votre question est absolument exacte. Il est impossible de considérer la question de la péréquation en l'isolant des autres grands transferts. Il est impossible d'imaginer l'équilibre horizontal sans tenir compte de l'équilibre vertical — à savoir, combien le gouvernement fédéral devrait-il contribuer à même les recettes fiscales fédérales aux provinces pour financer les programmes sociaux.

Je ne pense pas, cependant, qu'il soit facile de répondre à cette question. En effet, la réponse dépend beaucoup de l'idée que vous vous faites de l'importance qu'attachent les citoyens de ce pays à l'établissement d'une base d'imposition véritablement équitable et de services gouvernementaux véritablement équitables dans toutes les provinces. Il y aura toujours un jugement de valeur associé au choix à faire entre plus d'argent du gouvernement fédéral pour la péréquation, qui vise au moins six des 10 provinces, et davantage de ressources fédérales pour divers types de grands transferts sociaux.

In terms of making that choice, let me repeat that I think the old formula worked relatively well, even as the amount the government had to devote to it was getting smaller and smaller. The formula still made sense to me, even at \$8.8 billion instead of the current \$11.5 billion.

That is not the only view of this subject. As you know, the old formula did not raise all the provinces even to the average level, the so-called 10-province standard. It raised the provinces to about 93 per cent of the average. Even going to 100 per cent is not really going all the way because it still leaves Alberta very significantly above and makes no attempt to reduce its fiscal capacity. All of that says to me that it would be entirely reasonable to think that more resources should be devoted to equalization. After equalization on any of these bases, the difference between equalized fiscal capacity and the receiving provinces and Ontario is much smaller than the difference in the fiscal capacity of Ontario and Alberta. In that sense, it may be that additional resources should be devoted to a different margin, perhaps spent elsewhere within the system.

If you accept that, then we should focus on the vertical gaps and transfers for social programs. My own view in this area is different from that of many people. I would like to see more federal resources devoted to those programs; however, I do not think additional cash transfers are the way to go. In particular, the experience of the country over this tumultuous 10-year period with health transfers tells us it is difficult for the federal government and the provinces to agree on what is an appropriate level of cash support for health and social services. In essence, any arrangement will no longer be the right arrangement when the news about the current federal surplus comes in at budget time. This commitment problem for the federal government in arriving at a transfer arrangement for health over the past 10 years that made sense to everybody will be a perennial issue in the current fiscal environment, and it has real costs. It means that the attention of our political leadership is very much diverted from fundamental reforms to the economy and to public services and more toward this kind of zero-sum calculus, which is unfortunate.

Although this strays from our subject, I want to say that if more federal resources are devoted to a post-secondary education transfer, which was alluded to earlier, that should be done in the form of revisiting the old idea of tax point transfers that we saw in 1977. Admittedly, it had its problems and we may want to discuss those problems. I think that could very much change the political environment in which these decisions are made. It is possible to make federal support for new programs in this area a transfer of

Pour ce qui est de faire un choix, permettez-moi de répéter que je pense que l'ancienne formule fonctionnait relativement bien, même si le montant que le gouvernement devait lui consacrer allait sans cesse en diminuant. La formule continuait d'avoir du sens pour moi, même avec un montant de 8,8 milliards de dollars plutôt que l'actuel 11,5 milliards.

Ce n'est pas le seul angle pour étudier ce sujet. Comme vous le savez, l'ancienne formule n'avait pas pour effet de mettre toutes les provinces sur le même pied, c'est-à-dire dans la moyenne en fonction de la soi-disant norme des 10 provinces. Elle avait plutôt pour effet d'amener les provinces à environ 93 p. 100 de la moyenne. Et même si on parvenait à les amener à 100 p. 100, on n'atteindrait pas le but visé, parce que de cette manière l'Alberta demeure toujours très au-dessus de la moyenne et ne fait aucune tentative en vue de réduire sa capacité fiscale. Tout cela me dit que ce serait tout à fait raisonnable de penser que l'on devrait consacrer davantage de ressources à la péréquation. Après la péréquation en fonction de l'une de ces bases, la différence entre la capacité fiscale soumise à péréquation et les provinces bénéficiaires et l'Ontario est beaucoup plus petite que la différence entre la capacité fiscale de l'Ontario et de l'Alberta. En ce sens, il se peut que des ressources additionnelles doivent être consacrées à l'atteinte d'une marge différente, peut-être dépensée ailleurs dans le système.

Si vous acceptez cela, alors nous devrions nous concentrer sur les écarts verticaux et les transferts pour les programmes sociaux. En ce domaine, mon point de vue personnel diffère de celui de beaucoup d'autres. J'aimerais que davantage de ressources fédérales soient consacrées à ces programmes; toutefois, je ne pense pas qu'augmenter les transferts pécuniaires soit la voie à suivre. D'autant plus qu'à la lumière de l'expérience que nous avons vécue au cours de ces dix dernières années tumultueuses en ce qui concerne les transferts pour les soins de santé, il est difficile de trouver un terrain d'entente pour le gouvernement fédéral et les provinces concernant le niveau suffisant d'aide financière qui devrait être accordé pour soutenir les soins de santé et les services sociaux. Essentiellement, n'importe quel arrangement risque de ne pas être le bon lorsque l'on apprendra à combien se chiffre l'excédent financier courant du gouvernement fédéral au moment du budget. Ce problème d'engagement pour le gouvernement fédéral qui tente, depuis dix ans, d'obtenir un arrangement concernant les transferts pour les soins de santé qui ait du sens pour tout le monde risque de demeurer un enjeu permanent dans le contexte fiscal actuel, et cette situation entraîne des coûts réels. Elle a pour effet de détourner l'attention de nos dirigeants politiques des réformes fondamentales de l'économie et des services publics et de les focaliser sur ce jeu à somme nulle, ce qui est vraiment dommage.

Même si cela nous éloigne un peu du sujet, je tiens à dire que si davantage de ressources fédérales étaient consacrées au transfert pour l'enseignement postsecondaire, auquel on a fait allusion tout à l'heure, cela devrait se faire en révisant la vieille notion du transfert des points d'impôt qui a vu le jour en 1977. Il faut convenir que ce système comportait des lacunes, et peut-être devrions-nous les aborder. Je pense que cela pourrait influencer grandement le contexte politique dans lequel ces décisions sont

tax room from the federal government to the provinces. We would no longer have this kind of fiscal churning where the federal government raises taxes and simply hands over the cash to the provinces. There would be a direct link between the tax decisions of individual provinces and the set of services that it is choosing to provide to the residents of that province. That direct link and the accountability benefits associated with it are very much worth exploring.

That is where I would like to see governments devoting their attention to reforms in the future. If we were to revisit the idea of tax point transfers, it should be done on the 1977 basis, in which those tax points were fully equalized. They should have the same value to every province, irrespective of the fiscal capacities and the value of tax points in the different provinces. It is possible to construct that full equalization of the tax points and still have a much better accountability-type link between tax decisions of individual governments and the services their citizens receive.

Senator Eggleton: I wish to ask questions about the Government of Ontario's position on all of this. Ontario's position is "There is no evidence to support the call for further increases in equalization at this time." "The current size of the program is sufficient to meet our constitutional and moral obligations to ensure that Canadians have comparable levels of public service and comparable levels of taxation." "No equalization receiving province should have greater overall fiscal capacity than a non-receiving province." The last statement goes to the point you make about Newfoundland and Ontario.

In making the case for no increase in equalization, Ontario is concerned about the 10-province standard in particular and the inclusion of resource revenue. However, the combination of resolutions from the expert panel appears to be far more palatable to than the other proposition. Could you comment on Ontario's position in general?

You mentioned the per capita transfers. Again, Ontario has said that it is at the low end in terms of post-secondary education, and in terms of getting these per capita grants.

Could you comment generally on the Government of Ontario's position?

Mr. Smart: Thank you for the opportunity to respond; however, I am a little afraid that if I go on criticizing Ontario's position as often as I have in the last few months I may not be

prises. Il est possible de faire en sorte que l'aide fédérale pour les nouveaux programmes dans ce domaine prenne la forme d'un transfert de marge fiscale du gouvernement fédéral aux provinces. Ainsi, on éviterait ce genre de barattage financier dans lequel le gouvernement fédéral augmente les impôts, et remet ensuite le produit aux provinces. On créerait un lien direct entre les décisions de nature fiscale prises par chaque province individuellement, et le train de services qu'elle choisirait d'offrir à ses résidents. Ce lien direct et les avantages liés à la responsabilisation qui y sont associés valent vraiment la peine que l'on s'y arrête.

C'est en ce sens que j'aimerais voir les gouvernements consacrer leur attention aux réformes dans le futur. S'il fallait repenser le concept du transfert des points d'impôt, il faudrait le faire en partant de la base établie en 1977, parce qu'alors les points d'impôt étaient entièrement soumis à péréquation. Ils devaient avoir la même valeur pour chaque province, sans égard aux capacités fiscales et à la valeur des points d'impôt dans les provinces respectives. Il est possible de construire cette péréquation totale des points d'impôt et néanmoins, de se doter d'un bien meilleur lien apparenté à la responsabilisation entre les décisions fiscales des gouvernements individuels et les services que leurs citoyens reçoivent.

Le sénateur Eggleton : J'aimerais vous poser des questions au sujet du point de vue adopté par l'Ontario à ce sujet. L'Ontario a déclaré en substance qu'il n'existait pour le moment aucun élément probant pour justifier que l'on réclame d'autres augmentations des paiements de péréquation. La Province a en outre fait valoir que la taille actuelle du programme était suffisante pour remplir nos obligations constitutionnelles et morales afin que les Canadiens jouissent d'un niveau comparable de services publics et de taux d'imposition comparables. Elle a ajouté qu'aucune province bénéficiaire de péréquation ne devrait avoir une capacité fiscale supérieure à celle d'une province non bénéficiaire. Cette dernière déclaration rejoint celle que vous avez faite au sujet de Terre-Neuve et de l'Ontario.

Dans sa défense de son refus d'une augmentation de la péréquation, l'Ontario exprime son inquiétude au sujet de la norme des 10 provinces en particulier, et de l'inclusion des revenus associés aux ressources. Cependant, les résolutions combinées du Groupe d'experts me semblent beaucoup plus acceptables que l'autre proposition. Auriez-vous des commentaires à formuler sur la position adoptée par l'Ontario en général?

Vous avez mentionné les transferts par habitant. Encore une fois, le gouvernement de l'Ontario a déclaré qu'il se situe à la limite inférieure pour ce qui est de l'enseignement postsecondaire, ainsi que pour ce qui est de l'obtention de ces subventions par habitant.

Pourriez-vous faire des commentaires généraux sur la position adoptée par l'Ontario?

M. Smart : Merci de me donner l'occasion de vous répondre; toutefois, j'ai un peu peur qu'en continuant à critiquer la position de l'Ontario aussi souvent que je l'ai fait depuis quelques mois, il

welcome back at my office outside of Queen's Park. Let me choose my words carefully.

As you have said, the Ontario position is that there is no need for increases in equalization. Ontario has said that in a number of ways. As my answer to Senator Ringuette suggests, there are two ways of seeing that. It is entirely reasonable to make an argument for the need for greater equalization transfers and that greater attention is paid to the situation of the receiving provinces rather than the other provinces. That is the case because, in effect, any standard would reasonable all the way up, frankly, to the old top-province standard in which Ontario received transfers to bring all provinces up to the level of Alberta. That is a principled and reasonable position. It is simply completely unaffordable for the federal government. That means we will have to take a pragmatic view. We will have to decide at the margin for the additional dollars that are available where we think they would be best spent.

I want to suggest that the issue of more equalization or not is entirely a pragmatic decision. It is entirely based on your assessment of where the needs are the greatest. In particular, I would say there is nothing special about the 10-province standard. Many people disagree with this statement; however, I would say there is no sense in which the 10-province standard is a more natural or principle-based. Any standard would make sense. It would simply be a statement about how much we are willing to assist provinces that have lower than average fiscal capacity. We would simply be saying, "We are willing to go this far and no farther for the moment."

If you look at similar arrangements in other countries around the world, you will see they often adopt something other than the average of all provinces. In the German federal equalization system, an important component of it is based on 92 per cent of the average, which is what we received through our five-province standard in the past. In Germany, they are comfortable with saying, "We will not go all the way to the average." It is not a principled choice. It is natural in that context that the province that does not receive these transfers would say, "We can go a little farther, but no farther," which is perhaps what they are saying.

The more difficult thing is Ontario's attitude to reforms in the other major transfers. I have two comments on that. You alluded to the argument about so-called associated equalization, the complaints that Ontario receives less under the cash transfer programs per capita than other provinces. That is absolutely true. As a result of the tax point transfers that took place in 1977, as you know, the deal at the time was that these tax powers would be given to the provinces to replace the existing cash grants of that time, and that it would be done in a way so that the value of that

se pourrait bien que je ne sois plus le bienvenu à mon bureau, dans les environs de Queen's Park. Je vais donc peser soigneusement mes mots.

Comme vous l'avez dit, la position de l'Ontario est qu'il n'est pas nécessaire d'augmenter les transferts de péréquation. Le gouvernement de l'Ontario l'a répété sur tous les tons. Comme le laisse entendre ma réponse au sénateur Ringuette, il y a deux façons de voir les choses. Il est tout à fait raisonnable d'invoquer des arguments en faveur de la nécessité d'augmenter les transferts de péréquation, et de porter plus d'attention à la situation des provinces bénéficiaires qu'à celle des autres provinces. C'est ainsi parce que, franchement, toute norme aurait pour effet de faire grimper la capacité fiscale jusqu'à ce que l'on atteigne l'ancienne norme de la province la plus prospère, grâce à laquelle l'Ontario recevait des transferts de manière à élever toutes les provinces jusqu'au niveau de l'Alberta. Il s'agit d'une position raisonnable qui repose sur des principes. Mais elle est tout simplement inabordable pour le gouvernement fédéral. Cela signifie que nous devons adopter un point de vue pragmatique. Nous allons en effet devoir décider à la marge du montant disponible en dollars additionnels, et de la manière de le dépenser de façon optimale.

Je mentionne en passant que la décision d'augmenter ou pas les transferts de péréquation est tout à fait pragmatique. Elle repose entièrement sur votre évaluation des secteurs où les besoins sont les plus criants. Et plus particulièrement, je dirais qu'il n'y a rien de spécial au sujet de la norme des 10 provinces. Beaucoup désapprouvent cet énoncé; toutefois, j'ajouterais qu'il n'est pas plus logique d'affirmer que la norme des 10 provinces est plus naturelle ou qu'elle repose davantage sur des principes. Parce que n'importe quelle norme ferait l'affaire. Il suffirait de faire une déclaration dans laquelle on préciserait dans quelle mesure nous sommes prêts à aider les provinces qui ont une capacité fiscale inférieure à la moyenne. Il suffirait de dire : « Nous sommes prêts à aller aussi loin que X, mais pas plus pour le moment. »

Si vous considérez des arrangements semblables dans d'autres pays ailleurs dans le monde, vous constaterez souvent qu'ils adoptent une formule autre que la moyenne de toutes les provinces. Un volet important du système fédéral de péréquation de l'Allemagne est fondé sur un chiffre de 92 p. 100 de la moyenne, ce qui correspond à ce que nous avons obtenu avec la norme des cinq provinces dans le passé. En Allemagne, on est à l'aise pour affirmer que l'on n'ira pas jusqu'au bout de la moyenne. Et il ne s'agit pas d'une décision de principe. Elle est plutôt naturelle, dans le contexte où la province qui ne reçoit pas ces transferts pourrait dire, « Nous pourrions aller un peu plus loin, mais pas plus que loin que cela », et c'est probablement ce genre de réflexions que l'on se fait.

Mais le plus difficile à accepter, c'est l'attitude de l'Ontario face aux réformes dans les autres grands transferts. J'ai deux commentaires à ce sujet. Vous avez fait allusion à cet argument de la soi-disant péréquation associée, aux plaintes comme quoi l'Ontario recevrait moins en vertu des programmes de transfert pécuniaires par habitant que les autres provinces. C'est tout à fait vrai. Et c'est à la suite du transfert de points d'impôt qui a eu lieu en 1977. Comme vous le savez, à l'époque, l'intérêt de ces transferts était que ces marges fiscales seraient accordées aux

transfer was the same for all provinces. I was not party to those discussions, but it seems to me that was a completely reasonable approach. We need to make a decision in choosing tax point transfer levels about the appropriate amount of decentralization in the country, whether the tax powers should lie with the same governments which are doing the spending or whether the federal government should do the taxation and the provinces should do the spending. If we are going to make that decision about how much to decentralize in a principled and non-political way, the best thing we can do is all agree that if we transfer those tax powers, they will have the same value to all provinces. We should insulate this question of the vertical transfer of powers entirely from the horizontal questions of which province gets more or less than average.

Senator Murray: In other words, equalize tax points.

Mr. Smart: Tax points should be equalized not only up to the average, but down to the average. That is to say, for Ontario, Alberta and any other provinces that has above average fiscal capacity for the points, the only way to bring them down to the average so they do not benefit more than proportionately from the transfer of tax powers is to reduce other cash transfers by that amount.

That made sense in 1977, and I think it can only make sense for the future if we accept that those deals last forever. Therefore, Ontario should recognize that its lower cash transfers reflect that decision that was made in 1977 and it is important to stay with that principle now and forever.

Senator Fox: On the transfer of tax points, we have one province that has its own tax collection system. In the other provinces, I assume that if you do a transfer of tax points — equalized or not — it is seamless on the tax form because the federal government picks it up. In Quebec, it would be mean a tax increase by the provincial government on that form. In the case of an equalized one, Quebec always has been against it because it argues that the tax points brought in less money than equalization formulas. It would be seen in Quebec as an additional tax, would it not?

Mr. Smart: It has been a while since I have looked at a Quebec tax form, so I am not entirely sure how it is implemented.

Senator Fox: We only look at it once a year.

Mr. Smart: We all prefer not to be reminded of those forms for the rest of the year. My recollection is that the federal income tax form refers particularly to the abatement for those 1977 and

provinces pour remplacer les subventions en espèces qui existaient alors, et que l'on entendait procéder de telle manière que la valeur du transfert serait la même pour toutes les provinces. Je n'ai pas participé à ces discussions, mais il me semble qu'il s'agissait d'une approche tout à fait raisonnable. Il faut prendre une décision, lorsque vient le moment de choisir les niveaux de transfert de points d'impôt, au sujet de l'importance de la décentralisation souhaitée dans notre pays, à savoir si les pouvoirs d'imposition devraient appartenir aux gouvernements qui font les dépenses, ou si on laisse le gouvernement fédéral s'occuper de l'imposition et les provinces des dépenses. Si nous prenons cette décision sur le degré de décentralisation en nous fondant sur des principes plutôt que sur des raisons politiques, la meilleure chose que nous puissions faire c'est de nous entendre tous sur le fait que si nous transférons ces pouvoirs d'imposition, ils auront la même valeur dans toutes les provinces. Nous devrions isoler complètement cette question du transfert vertical des pouvoirs des questions horizontales consistant à déterminer quelle province obtient plus ou moins que la moyenne.

Le sénateur Murray : Autrement dit, égaliser ces points d'impôt.

M. Smart : Les points d'impôt devraient être égalisés non seulement jusqu'à la moyenne vers le haut, mais aussi vers le bas. C'est-à-dire que pour l'Ontario, l'Alberta et toutes les autres provinces ayant une capacité fiscale supérieure à la moyenne, le seul moyen de les ramener à la moyenne vers le bas afin qu'elles ne profitent pas plus que de façon proportionnelle du transfert des pouvoirs d'imposition est de réduire les autres transferts pécuniaires du même montant.

C'était logique en 1977, et je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas logique dans le futur, dans la mesure où l'on accepte que ces ententes soient là pour durer. Par conséquent, l'Ontario devrait reconnaître que les transferts pécuniaires inférieurs qu'elle reçoit ne sont que le reflet de cette décision prise en 1977, et qu'il est important de respecter ce principe, une bonne fois pour toutes.

Le sénateur Fox : Sur la question du transfert de points d'impôt, une province possède son propre système de perception des impôts. Dans les autres provinces, je suppose que si l'on fait un transfert de points d'impôt — égalisé ou non — ça ne paraît pas sur le formulaire de déclaration parce que le gouvernement fédéral s'en occupe. Au Québec, ce transfert se traduirait par une hausse d'impôt du gouvernement provincial sur son formulaire de déclaration. Dans le cas d'un transfert de point égalisé, Québec a toujours été contre parce qu'elle faisait valoir que les points d'impôt rapportaient moins que les formules de péréquation. Au Québec, cela serait vu comme une taxe additionnelle, n'est-ce pas?

M. Smart : Cela fait très longtemps que je n'ai pas jeté un coup d'oeil à une déclaration d'impôt du Québec, aussi je ne sais pas très bien comment cela fonctionne.

Le sénateur Fox : On ne les regarde qu'une fois par année.

M. Smart : Oui, nous préférons ne pas entendre parler de ces formulaires durant le reste de l'année. Mais si je me souviens bien, la déclaration d'impôt du gouvernement fédéral

earlier tax point transfers. The form is explicit that federal taxes are lower because of this and that provincial taxes are higher.

Whether the average Quebec taxpayer is sufficiently informed on the more theological aspects of fiscal arrangements to appreciate that difference and to not feel especially troubled by the higher Quebec tax rates, I really cannot say. I think that you have touched on a very important point in general, that if we were to consider these kinds of tax point transfers — or, more broadly, the decentralization of tax powers in one way or another to the province — we have to be very sensitive to the political concerns that would arise for the provincial governments. It has to be done in a coordinated and seamless way so that initially it appears to be no change at all for Canadian taxpayers.

The important issues of accountability arise down the road when an individual province might decide to raise or cut taxes and change its own services to citizens correspondingly. Immediately, in order to make this politically feasible, we should be very careful about the way in which it is presented to the taxpayer. The taxpayer should be made to understand that it is essentially a wash and not a tax increase.

You also alluded to the opposition of Quebec to this change. It is important to think about these things. It has not always been the case that Quebec was opposed to tax point transfers. Indeed, it has been one of the most aggressive provinces in the willingness to take up tax room and to allow its policies to differ from those of the other provinces. There is a great deal to be admired in that opposition.

As recently as 2002, the Seguin commission by the previous Quebec government came out with what I thought was a very intelligent critique of the current system and an argument for tax point transfers. Since then, some elements in the Quebec government are doing this zero-sum calculation and saying we can get one dollar per capita from that kind of arrangement and we can get something more like \$1.60 per capita if the same federal resources are put into equalization reforms. We need to look beyond those considerations to what is best for the country as a whole.

Senator Eggleton: The two most current studies that we are looking at are from the advisory panel and the expert panel, or the O'Brien panel. Do you have a preference between the two, and why?

Mr. Smart: You are really placing me in a difficult position, senator.

Senator Eggleton: Wait until we get to the next question.

qualifie d'abattement ces transferts de points d'impôt survenus en 1977 et avant. Le formulaire explique clairement que les impôts du gouvernement fédéral sont réduits pour cette raison et qu'en revanche, les impôts de la province sont plus élevés.

Je ne saurais vous dire si le contribuable québécois moyen est suffisamment informé de ces aspects théologiques des arrangements fiscaux pour apprécier la différence, et pour ne pas se sentir particulièrement troublé par les taux d'imposition plus élevés du Québec. Je pense que vous avez mis le doigt sur un point très important en général, à savoir que si nous devons envisager ce genre de transfert de points d'impôt — ou, de façon plus élargie, la décentralisation des pouvoirs d'imposition, d'une manière ou d'une autre aux provinces — il faudra faire très attention aux préoccupations politiques que cela pourrait susciter au sein des gouvernements provinciaux. Il faut que cela se passe de manière coordonnée et transparente afin que, dès le départ, il ne semble pas y avoir de changement pour les contribuables canadiens.

L'importante question de la responsabilité pourrait surgir si une province décidait d'augmenter ou de réduire les impôts et de modifier ses services aux citoyens en conséquence. D'entrée de jeu, afin de rendre cette décision faisable sur le plan politique, il faudrait faire très attention à la manière dont elle serait présentée au contribuable. Il faudrait en effet faire comprendre au contribuable qu'il s'agit d'une transaction fantôme, et non d'une augmentation d'impôt.

Vous avez également mentionné l'opposition du Québec à ce changement. Il est important de réfléchir à ces choses. Le Québec n'a pas toujours été opposé au transfert de points d'impôt. Bien au contraire, il a été l'une des provinces les plus acharnées à vouloir occuper davantage d'espace fiscal et à permettre à ses politiques d'être différentes de celles des autres provinces. Cette opposition suscite l'admiration à bien des égards.

Pas plus tard qu'en 2002, la Commission Séguin, mise sur pied par le précédent gouvernement du Québec, a produit ce que je considère comme une critique très intelligente du système actuel et un argument en faveur des transferts de points d'impôt. Depuis lors, certains éléments du gouvernement du Québec s'adonnent à ce jeu à somme nulle et se disent, on peut obtenir un dollar par habitant à l'aide de ce genre d'arrangement, mais on pourrait obtenir plutôt 1,60 \$ par habitant si ces mêmes ressources fédérales étaient soumises aux réformes de la péréquation. Il faut aller au-delà de ces considérations, et viser plutôt ce qui sera le plus profitable à l'ensemble du pays.

Le sénateur Eggleton : Les deux études les plus récentes sur lesquelles nous nous penchons sont celle du comité consultatif et celle du Groupe d'experts, ou Groupe O'Brien. Avez-vous une préférence entre les deux, et pourquoi?

M. Smart : Vous me mettez dans une situation difficile, sénateur.

Le sénateur Eggleton : Attendez que je vous pose la question suivante.

Mr. Smart: I should start by stating my biases. As you know, I was not a panellist for the federal report, but I did spend more time talking to them and came to understand their concerns. Conversely, I believe they understood some of the issues that I raised.

In terms of the substantive differences between the two reports, there were two important differences to stress. The first is that the amounts of money involved are quite different. Again, this comes down to one's assessment of the need for horizontally oriented transfers — that is to say equalization transfers — that go to some provinces and not others versus other reforms in federal-provincial transfer arrangements. That is in the eye of the beholder.

The federal panel managed to strike a reasonable balance between what is affordable for the federal government and what is approximately revenue neutral for each one of the provinces. The panel spent a lot of time thinking about how to make sure that entitlements for no individual province were much reduced, and that kind of pragmatic element appeals to me.

The second part of the panel report that I stress is the focus on some of these details of how the calculations are done. I am sufficiently a policy wonk to think those things are important. This proposed reform to use five measures of fiscal capacity in place of the current 33 is another thing I would stress. I do hope that reform goes forward in one form or another out of the panel recommendations.

Senator Eggleton: Let us go to the vertical issues. Municipalities like the one we live in, and all the others across the country, are concerned about fiscal imbalance. They do not have the resources that they need to carry out their responsibilities. We all know this is tied in to the constitutional framework; the responsibility of the municipalities really resides with the provinces.

If the money is in the federal hands, how can it be calculated as part of dealing with it? The things that happen in our municipalities are very vital to the quality of life in this country and to the growth of the economy, so we cannot simply ignore it. How would you suggest we deal with it in the framework of a vertical look at fiscal imbalance?

Mr. Smart: It is a very difficult issue and I do not have clear answers. We have not seen a similar panel report on municipal transfers and municipal tax levels across the country.

There is a horizontal element of the municipal question as well, in the sense that property taxes go into the current equalization formula and are part of any future formula. In that sense, there is an attempt to deal with differences in capacities among the different municipalities in different provinces of the country. That

M. Smart : Je devrais d'abord vous exposer mes préjugés. Comme vous le savez, je n'ai pas fait partie du Groupe d'experts responsables du rapport fédéral, mais j'ai passé beaucoup de temps à discuter avec eux, et j'ai fini par comprendre leurs inquiétudes. En revanche, je crois qu'ils ont compris certaines questions que j'ai soulevées.

Pour ce qui est des différences sur le fond entre les deux rapports, il y en a deux importantes qu'il vaut la peine de souligner. La première est que les sommes en cause sont tout à fait différentes. Je le répète, cela s'explique par l'évaluation que l'on fait de la nécessité des transferts horizontaux — c'est-à-dire les transferts de péréquation — qui vont à certaines provinces et pas à d'autres par rapport à d'autres réformes des arrangements de transfert entre le fédéral et les provinces. Tout est dans l'oeil de celui qui regarde.

Le Groupe d'experts a réussi à trouver un équilibre raisonnable entre ce qui est abordable pour le gouvernement fédéral et ce qui est pratiquement neutre sur le plan fiscal pour chacune des provinces. Le groupe a passé beaucoup de temps à réfléchir à la manière de faire en sorte que les droits à péréquation d'aucune province ne soient beaucoup réduits, et ce genre d'élément pragmatique me plaît.

La deuxième partie du rapport du Groupe d'experts sur laquelle j'insiste est celle qui porte sur certains détails expliquant comment les calculs sont faits. Je suis assez mordu de politique pour penser que ces choses sont importantes. Cette réforme qui propose que l'on utilise cinq mesures de la capacité fiscale plutôt que les 33 qui existent actuellement est une autre caractéristique que j'aimerais souligner. J'espère sincèrement que cette réforme ira de l'avant, d'une manière ou d'une autre, à la suite des recommandations du Groupe d'experts.

Le sénateur Eggleton : Passons aux questions d'équilibre vertical. Les municipalités comme celle où j'habite, et toutes les autres des quatre coins du pays, s'inquiètent au sujet du déséquilibre fiscal. Elles ne disposent pas des ressources dont elles auraient besoin pour s'acquitter de leurs responsabilités. Nous savons tous que cette situation découle du cadre constitutionnel; la responsabilité des municipalités est entre les mains des provinces.

Si l'argent est entre les mains du gouvernement fédéral, comment peut-il être calculé comme faisant partie de la solution? Tout ce qui se passe dans nos municipalités est vital pour la qualité de vie de ce pays, ainsi que pour la croissance de l'économie, aussi nous ne pouvons pas sembler de ne pas le voir. Que suggérez-vous pour régler cette question dans une perspective verticale du déséquilibre fiscal?

M. Smart : C'est une question très épineuse, et je ne possède pas de réponse claire. Nous ne disposons pas d'un rapport d'un groupe d'experts semblable sur les transferts municipaux et les taux d'imposition municipaux dans tout le pays.

Il y a aussi un élément horizontal dans la question municipale, en ce sens que les taxes foncières sont calculées dans l'actuelle formule de péréquation et qu'elles feront partie de toute formule dans le futur. En ce sens, il y a une tentative de tenir compte des différences de capacités entre les diverses municipalités des

seems like a desirable part of the formula, because it is very difficult to distinguish between property taxes that belong to the provincial governments versus the municipal governments. We have to treat the thing as a whole within the formula. However, we really do not go all the way. As you know, there have been a number of changes to the treatment of property taxes. The central tension is that if we really equalized the apparent differences in the property values across the country — which seem to some people to indicate differences in the potential to impose property taxes — that would be a big increase in the inequality across the country and in the total amount of transfers that some people think are inappropriate. In summary, it is in the formula and we are trying to deal with those things but there is a tentative aspect and we are certainly not going all the way.

As concerns the vertical aspects, it is reasonable to think that we should look for different fiscal arrangements for the municipalities, in as much as municipalities in Canada, for a variety of reasons, rely almost exclusively on property tax to finance their own operations. That is different from most other countries in the world, including most other Western developed countries, where they have almost exclusive reliance and single tax basis. There are problems with that. There are reasons to believe that municipalities should use that first, but it may not be enough.

On the vertical questions we must ask whether the solutions to the potential gap where the municipalities do not have access to the taxes they need to finance municipal infrastructure. Is the solution more transfers from the provinces or the federal government? Is the solution a fundamental change in the tax powers? It is natural that, the average big city mayor would prefer transfers. He would not want to choose between federal and provincial transfers; the mayor would want them both. That is not a principle basis for reforms in this area. Let me say as frankly but as politely as I can that if the feeling is that the big cities in the country need the resources, I do not see any evidence that the federal government will provide the resources through cash transfers. We saw that with the last government and it is natural that the political and fiscal pressures on the federal government mean that resources of that type will not be transferred mainly to big cities and to big infrastructure projects in the industrial core but will be distributed much more equally.

What are the alternatives? Other countries have looked for things like differentiated sales taxes and income taxes at the municipal level. Perhaps we should consider steps in that direction. It is difficult to imagine giving those powers to

diverses provinces de notre pays. Cela semble un élément souhaitable de la formule, parce qu'il est très difficile de faire la distinction entre les taxes foncières qui appartiennent aux gouvernements provinciaux par rapport à celles qui appartiennent aux gouvernements municipaux. Il faut traiter cela comme un tout à l'intérieur de la formule. Cependant, nous ne le faisons pas complètement. Comme vous le savez, on a apporté un certain nombre de changements au traitement des taxes foncières. La tension centrale est que si nous égalisions vraiment les différences apparentes entre les valeurs des propriétés de partout au pays — ce qui semble pour certains un indice des différences dans le potentiel d'imposer des taxes foncières — cela représenterait une hausse importante de l'inégalité partout au pays ainsi que du montant total des transferts que certains trouvent inappropriés. En résumé, tout est dans la formule; nous tentons de nous attaquer à ces difficultés, mais cela reste encore à l'état de tentative, et il est clair que nous n'avons pas encore été jusqu'au bout.

Pour ce qui est des aspects verticaux, il est raisonnable de penser que nous devrions chercher à conclure des arrangements fiscaux différents pour les municipalités, étant donné que les municipalités du Canada, pour diverses raisons, dépendent presque exclusivement de l'impôt foncier pour financer leurs propres opérations. Les choses sont différentes dans la majorité des autres pays, y compris la majorité des pays industrialisés où les municipalités dépendent presque exclusivement de l'impôt unique. Cela pose des problèmes. On a des raisons de penser que les municipalités devraient d'abord avoir recours à ce moyen, mais il se pourrait que ce soit insuffisant.

Sur la question du déséquilibre vertical, il faut se poser la question, et tenter de savoir où se trouve la solution au déficit potentiel des municipalités qui n'ont pas accès aux impôts dont elles ont besoin pour financer l'infrastructure municipale. Est-ce que la solution se trouve dans un accroissement des transferts de la part des provinces ou du gouvernement fédéral? Est-ce que la solution se trouve dans une modification en profondeur des pouvoirs d'imposition? Il est naturel que le maire moyen d'une grande ville préfère les transferts. Il ne voudrait pas avoir à choisir entre les transferts du fédéral ou du provincial; le maire voudrait avoir les deux. Et ce n'est pas un principe de base valable pour effectuer des réformes dans ce domaine. Permettez-moi de vous le dire aussi franchement que possible, tout en restant poli, mais si on pense que les grandes villes du pays ont besoin de ressources, je ne vois aucun signe à l'horizon que le gouvernement fédéral soit prêt à fournir ces ressources par l'entremise de transferts pécuniaires. Nous avons vu ce qui s'est passé avec le gouvernement précédent, et il est naturel, étant donné les pressions politiques et financières qui s'exercent sur le gouvernement fédéral, que les ressources de ce type ne soient pas transférées principalement aux grandes villes et aux grands projets d'infrastructure dans la sphère industrielle, mais qu'elles soient plutôt distribuées plus également.

Quelles sont les solutions de rechange? D'autres pays se sont penchés sur des options comme les taxes de vente différenciées et l'impôt sur le revenu à l'échelon municipal. Peut-être devrions-nous envisager de faire quelques pas dans cette

municipal governments, which do not have the apparatus or the expertise. However, revenue sharing arrangements could lead to real differences of that kind. That may have more attractive features.

Senator Rompkey: I want to highlight a couple of remarks that you made, namely, that asking or demanding a higher royalty will increase equalization. You seem to say that if the project did not go ahead, obviously there would be increased equalization. On the other hand, what is fundamental to Premier Williams' thinking is that we would like to get rid of equalization altogether. Since we have joined Canada, we have been a dependency. We would like to not have that situation continue and be able to stand on our two feet. That is the difficulty. You either make your own money through higher royalties or you make more money through equalization. We prefer the former, I think.

I want you to go over the effect of the cap if we go to the expert panel's recommendation. This is a 10-province standard and the inclusion of 50 per cent of non-renewal resource revenue. You said that the most adverse effects would be on Newfoundland and Labrador. I would like you to review that again. As Senator Ringuette said, this whole subject is complex.

Mr. Smart: I will start with the last question. I am glad to have a chance to come back to these things. I stress that I am not an insider, and I do not know everything about how this would work and how the key players would react. I do think it is important and worth more discussion.

To summarize, in the panel report, the proposal is that the cap would guarantee that in calculating the fiscal capacity of each province, plus the transfers it receives under equalization, we would never arrive at an amount higher than Ontario's fiscal capacity, the lowest non-receiving province. One distinction in that is that the panel proposes we account 50 per cent of resources to calculate equalization but the cap would apply to a measure of capacity, including 100 per cent of the resources as part of fiscal capacity for purposes of a cap. We will measure fiscal capacity in two ways to calculate transfers on a 50 per cent basis and on a 100 per cent basis to see whether the total resources are too high and transfers might need to be reduced by the cap. That distinction is not an inconsistency, but it is an important part of this calculation because the 50 per cent inclusion will be good for Newfoundland, which is above the national average resource fiscal capacity. As we shrink the amount of resources that we count, we increase the transfers that Newfoundland receives under the formula. The cap says that we will increase it, but not too far, it will not allow them to leap frog Ontario. The cap makes sense, both from the perspective of affordability of the federal government. The panel's estimate is

direction. Il est difficile d'imaginer que l'on confie ces pouvoirs aux gouvernements municipaux qui ne disposent ni de l'appareil ni de l'expertise nécessaire. Toutefois, des arrangements relatifs au partage des recettes pourraient entraîner de véritables différences de cet ordre. Des différences qui pourraient posséder des caractéristiques plus intéressantes.

Le sénateur Rompkey : J'aimerais revenir sur deux ou trois remarques que vous avez faites, notamment qu'en demandant ou en exigeant des redevances plus élevées, on entraîne une augmentation des paiements de péréquation. Vous semblez dire que si un projet était abandonné, cela entraînerait de toute évidence une augmentation au chapitre de la péréquation. D'un autre côté, un des éléments fondamentaux de la vision du premier ministre Williams, c'est que nous souhaiterions nous débarrasser complètement de la péréquation. Depuis que nous avons joint le Canada, nous avons été dans une situation de dépendance. Nous aimerions que cette situation cesse, et être capables de nous tenir debout tout seuls. C'est là que le bât blesse. Soit nous amassons nos propres revenus en imposant des redevances plus élevées, soit nous obtenons plus de transferts au moyen de la péréquation. Alors, nous préférons la première solution, je pense.

J'aimerais que vous nous reparliez de l'effet du plafonnement, si nous revenons à la recommandation du Groupe d'experts. Il s'agit d'un contexte où l'on applique la norme des 10 provinces et l'inclusion de 50 p. 100 des revenus associés aux ressources non renouvelables. Vous avez dit que Terre-Neuve-et-Labrador en ferait les frais. J'aimerais que vous reveniez là-dessus. Comme l'a fait remarquer le sénateur Ringuette, toute cette question est complexe.

M. Smart : Je vais commencer par la dernière question. Je suis heureux d'avoir l'occasion de revenir sur ces choses. Je vous rappelle que je ne suis pas un initié, que je ne connais pas tous les rouages et que j'ignore comment les principaux acteurs pourraient réagir. Mais je pense que c'est une question importante et qui mérite que l'on s'y attarde davantage.

Pour résumer, dans le rapport du Groupe d'experts, la proposition est que le plafonnement garantirait, dans le calcul de la capacité fiscale de chaque province, plus les transferts qu'elle reçoit au titre de la péréquation, que l'on n'obtiendrait jamais un résultat supérieur à la capacité fiscale de l'Ontario qui est la province non bénéficiaire la moins bien nantie. Il faut faire une distinction cependant, et c'est celle-ci : le Groupe d'experts propose que l'on tienne compte de 50 p. 100 des ressources dans le calcul de la péréquation, mais que le plafonnement s'applique à la mesure de la capacité, y compris à 100 p. 100 des ressources en tant que partie de la capacité fiscale aux fins du plafonnement. Nous mesurerons la capacité fiscale de deux manières pour calculer les transferts sur la base de 50 p. 100 et sur celle de 100 p. 100 afin de voir si le total des ressources est trop élevé et s'il devient nécessaire de réduire les transferts à l'aide du plafonnement. Cette distinction n'est pas une incohérence, elle est plutôt une partie importante de ce calcul parce que l'inclusion de 50 p. 100 des revenus sera une bonne chose pour Terre-Neuve qui se situe au-dessus de la moyenne nationale pour ce qui est de la capacité fiscale en matière de ressources. D'un côté, on réduit le montant des ressources que l'on calcule, et de l'autre, on

that they will save \$500 million a year by imposing that cap on Newfoundland and Labrador and also Saskatchewan. In terms of fairness, should the recipient of these grants do better than a province that does not qualify? I think all that does make sense.

With the inconsistency between the 50 per cent and the 100 per cent, you could make a case for it on the grounds that the 50 per cent offers an attractive deal to Newfoundland and Labrador in terms of the equalization in the future. The cap says we do not want that 50 per cent to be too skewed to the province. There are legal, political and constitutional issues about whether it is possible to impose that kind of cap in a way that will be consistent with the offshore accords with Newfoundland and whether it be necessary or desirable to respect those accords. Everyone in this room but me would have better sense of where that debate comes down, but it is a great difficulty with the panel's proposal.

In terms of the tax back story, you have it right, Senator Rompkey. I am talking about this idea that when the government says, as it did to the consortium developing Hebron, "Oil prices are up. We want a better royalty deal and an equity stake in the project," they are essentially saying, "We think there are more resource rents in the project than before and as the effective owners of the resource, we believe we should have more." That is a reasonable statement, but not one that necessarily will lead to the desired results. There will be some cases where that kind of approach in the best interests of the citizens of Newfoundland and Labrador will result in delay or no development at all. That might be what happened under the Hebron project, although others would disagree. The consortium would say that economic factors elsewhere in the world drove us out, but we must think about that trade-off in precisely that way.

When I say that equalization changes that, I am saying that the Government of Newfoundland and Labrador is thinking about the equalization transfers it receives, as well as the economic, development and direct own source revenue tax benefits it gets from the projects that proceed. I hope everyone recognizes that, as an economist, I think that is precisely how I would want my government to behave — to trade off the fiscal and economic

augmente les transferts que Terre-Neuve reçoit avec la formule. Le plafonnement fait en sorte que l'on devra l'augmenter, mais pas trop, parce qu'il n'est pas question qu'elle dépasse celle de l'Ontario. Le plafonnement a du sens, du point de vue de l'abordabilité pour le gouvernement fédéral. Le Groupe d'experts estime que l'on économiserait 500 millions de dollars par année en imposant un plafonnement à Terre-Neuve-et-Labrador ainsi qu'à la Saskatchewan. Conformément au principe d'équité, est-ce que le bénéficiaire de ces subventions devrait s'en tirer mieux qu'une province qui n'est pas admissible à la péréquation? Je pense que ces recommandations ont du sens.

En ce qui concerne la contradiction entre l'inclusion de 50 p. 100 et celle de 100 p. 100, on pourrait faire valoir que l'option du 50 p. 100 représente un choix intéressant pour Terre-Neuve-et-Labrador en ce qui concerne la péréquation dans le futur. La proposition relative au plafonnement prévoit que l'on ne voudra pas que l'inclusion de 50 p. 100 soit trop asymétrique pour la province. Il existe des contraintes juridiques, politiques et constitutionnelles qui détermineront s'il est possible d'imposer ce genre de plafond d'une manière qui soit conforme aux accords sur les champs pétroliers au large de Terre-Neuve et s'il sera nécessaire ou souhaitable de respecter ces accords. Tous ceux qui sont présents dans cette pièce sont mieux placés que moi pour comprendre à quoi se résume cette discussion, mais c'est là la grande difficulté de cette proposition du Groupe d'experts.

Pour ce qui est de la question de la réimposition, vous avez raison, sénateur Rompkey. Je veux parler de ce que le gouvernement a en tête lorsqu'il dit, comme il l'a fait au consortium qui travaille à la mise en valeur de Hebron, « Les prix du pétrole sont en hausse. Nous voulons conclure un meilleur marché sur le plan des redevances, et obtenir une participation en capital dans le projet ». Ce qu'il veut dire essentiellement c'est : « Nous pensons que ce projet comporte davantage de bénéfices tirés des ressources qu'auparavant, et à titre de propriétaires réels des ressources, nous devrions recevoir davantage ». C'est une déclaration raisonnable, mais elle risque fort de ne pas avoir les résultats escomptés. Il y a certainement des cas où ce genre d'approche est dans l'intérêt des citoyens de Terre-Neuve-et-Labrador, mais elle débouchera sur des retards ou sur rien du tout. C'est peut-être ce qui s'est produit avec le projet de Hebron, même si certains ne seront pas d'accord. Le consortium pourrait dire que des facteurs économiques présents ailleurs dans le monde les ont poussés à se retirer, mais c'est exactement ainsi qu'il faut penser à ce compromis.

Lorsque j'affirme que la péréquation change tout cela, ce que je veux dire en fait, c'est que le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador prend en considération les transferts de péréquation qu'il reçoit, mais aussi les avantages en matière de développement économique et de revenus fiscaux associés aux ressources qu'il obtient directement des projets qui se réalisent. J'espère que tout le monde reconnaît que, en tant qu'économiste,

consequences of all of these decisions. It is an entirely reasonable way for the government to proceed.

Over the long term, the perspective of the government and the residents of Newfoundland and Labrador, to the extent of my understanding, there is an attempt to seek development strategies that will make all of these issues irrelevant in the future. In the short term, that is not the way in which these agreements are proceeding. The offshore accord specifies the nature of equalization entitlements, to the extent that Newfoundland qualifies, to the year 2019. Over the long medium term, these equalization incentives are important to the way in which these projects will be developed in Newfoundland and Labrador.

Senator Rompkey: I had in mind to ask you about the accords but perhaps we should leave that for another day.

The Chairman: As you wish, Senator Rompkey.

Senator Fox: Under the previous formula, which you seem to endorse, there was a major problem with clawbacks. Would you explain how those clawbacks occurred and what can be done? It puts a province in a terrible fiscal position if two years down the road it has to pay back millions of dollars.

Mr. Smart: I will make a distinction between the two clawbacks to which I referred. The first occurs when the economy of a province develops such that it qualifies for a lower transfer entitlement in equalization payments. The second occurs with the process of continual re-estimation of entitlements under the program when a province is asked by the Department of Finance for occasional repayments. The calculations are complicated and based on detailed Statistics Canada data on the economy and the public finances of all the provinces. It takes a long time for the data to become available. Under the old system, we re-calculated seven times each province's transfer entitlement for each fiscal year. It took up to three years for those numbers to converge or to reach a final calculation. Therefore, up to three years later, the federal government could say that it paid a province too much because its economy was stronger than the government thought it was. I suspect there has never been a repayment from a province to the federal government but rather a reduction in amounts received in subsequent fiscal years. The provinces hate that. Clearly, this has been a real sticking point in the formula. I would tend to downplay its fundamental importance because this is an accounting issue, which is important to a government trying to balance a budget. There are probably ways of dealing with those accounting issues that would be much less disruptive to the budget planning and accounting process than what was done. In particular, provincial governments could set aside a reserve fund, in an accounting sense, to allow for the possibility that they might face this kind of clawback in the future. They could use the reserve fund to smooth

c'est précisément de cette manière que je voudrais que mon gouvernement se comporte — qu'il établisse un compromis entre les conséquences fiscales et économiques de toutes ces décisions. C'est une manière d'agir tout à fait raisonnable pour un gouvernement.

À long terme, la perspective du gouvernement et des résidents de Terre-Neuve-et-Labrador, dans la mesure où j'ai bien compris la situation, s'efforcera de trouver des stratégies de développement qui rendront toutes ces questions sans pertinence dans le futur. À court terme, ce n'est pas ainsi que ces accords se déroulent. L'Accord atlantique précise la nature des droits à péréquation, dans la mesure où Terre-Neuve y est admissible, jusqu'en 2019. À moyen et à long terme, ces incitatifs sous forme de transferts de péréquation jouent un rôle important dans la manière dont ces projets seront mis en valeur à Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Rompkey : Je voulais vous demander de nous parler des accords, mais je pense que je vais garder cette question pour une autre fois.

Le président : Comme vous voudrez, sénateur Rompkey.

Le sénateur Fox : Avec l'ancienne formule, que vous semblez endosser, il y avait un problème majeur de récupération fiscale. Pourriez-vous nous expliquer comment ces récupérations fiscales sont apparues, et ce qui pourrait être fait à ce sujet? Les provinces se retrouvent dans une situation terrible sur le plan financier lorsque, au bout de deux ans, elles se voient contraintes de rembourser des millions de dollars.

M. Smart : Je vais établir une distinction entre les deux dispositions de récupération que j'ai mentionnées. La première se produit lorsqu'une province se développe tellement qu'elle devient admissible à des droits à péréquation inférieurs et par conséquent, à un transfert moins élevé. La deuxième se produit en raison du processus continu de réévaluation des droits à péréquation prévus dans le programme lorsque le ministère des Finances demande à une province d'effectuer des remboursements occasionnels. Les calculs sont compliqués et établis en fonction des données détaillées de Statistique Canada sur l'économie et les finances publiques de toutes les provinces. Il faut du temps avant que les données ne deviennent disponibles. Avec l'ancien système, il fallait recalculer sept fois les droits à péréquation de chaque province pour chaque exercice financier. Il fallait attendre jusqu'à trois ans pour que ces chiffres convergent ou pour obtenir un calcul final. Par conséquent, il fallait attendre jusqu'à trois ans plus tard parfois, pour que le gouvernement fédéral déclare qu'il avait trop versé à une province parce que son économie était plus vigoureuse que ce qu'avait prévu le gouvernement. Je soupçonne qu'une province n'a jamais été forcée de rembourser quoi que ce soit au gouvernement fédéral, mais qu'elle a dû plutôt subir une réduction des montants prévus lors des exercices financiers subséquents. Les provinces ont horreur de cela. De toute évidence, c'est un réel point de friction de la formule. Mais j'aurais tendance à minimiser son importance fondamentale parce qu'il s'agit d'une question de comptabilité, et que c'est important pour un gouvernement qui tente d'équilibrer son budget. Il existe probablement divers moyens de régler ces questions de

the impact of a clawback on a year-to-year basis. If it were so important to provinces, I do not know why they did not take that approach. Perhaps because it would have been costly to build up a reserve fund. Beyond that there is no issue about the cash arriving but rather about the accounting. I am surprised that seemed to drive so much of the process.

There is a related issue that is a much more fundamental substantive and economic risk in the program and has troubled many of the provinces — the way in which we used to calculate the transfers as the difference between the yield of a province like Nova Scotia and the five-province standard, which was, almost effectively, Ontario. The transfers that each province received amounted to the difference between their respective economies and the economy of Ontario. When the Ontario economy did poorly or less well than the rest of the country, it was much more troubling and it created an economic risk for the provinces that might have been inappropriate. The Ontario economy suffered much more in the 1991-92 downturn than the other provinces did. Even if Ontario cuts taxes, it is not clear whether that should have direct impact on the amount of transfers and the overall fiscal health of the other receiving provinces under the formula.

Although it is not related to your question about the continual re-estimation of the old transfers, it is a more fundamental risk that we needed to deal with under the old formula. The new framework agreement was an attempt to deal with both the accounting risk and the economic risk in a way that makes sense. It specified not only the total amount that the federal government would spend on the program but also the shares of that amount to be received by the provinces, more or less. There have been different aspects to it in different years since 2004. The provinces should not be looking for that kind of surety for transfers received but rather for a highly responsive assurance formula whereby a weaker provincial economy will receive more in transfer payments from the federal government. The old formula did have elements such that if Nova Scotia's capacity fell, the transfers would increase. That attractive aspect was thrown away in the 2004 reforms in an attempt to develop a nominal stability and surety but, I think, a much less attractive overall stability in the after-transfer fiscal resources of the provinces.

comptabilité d'une manière qui entraînerait beaucoup moins de perturbations pour la planification des budgets et pour le processus comptable que ce que l'on a fait jusqu'à maintenant. Les gouvernements provinciaux pourraient par exemple mettre de côté un fonds de réserve, au sens comptable, afin de prévoir la possibilité qu'ils aient à affronter ce genre de récupération fiscale dans le futur. Ils pourraient utiliser ce fonds de réserve pour atténuer l'impact de cette récupération d'année en année. Si c'était tellement important pour les provinces, je me demande pour quelle raison elles n'ont pas eu recours à cette méthode. Peut-être parce qu'il aurait été coûteux de constituer un fonds de réserve. Mais à part cela, la difficulté ne tient pas au versement des sommes, mais plutôt à des considérations comptables. Je suis surpris que cette question ait semblé avoir tellement d'importance dans le processus.

Il y a une question connexe qui représente un risque sur le plan économique et sur le fond beaucoup plus fondamental pour le programme, un risque qui a d'ailleurs troublé bon nombre de provinces — et ce risque est lié à la manière de calculer les transferts en se servant de la différence entre le rendement d'une province comme la Nouvelle-Écosse et la norme des cinq provinces, qui, dans la plupart des cas, se révélait être l'Ontario. Les transferts que chaque province recevait correspondaient à la différence entre le rendement de leurs économies respectives et celui de l'Ontario. Lorsque l'économie de l'Ontario donnait un rendement médiocre ou en tout cas moins bon que celui du reste du pays, la situation était encore plus troublante et elle créait un risque économique pour les provinces qui n'était peut-être pas approprié. L'économie de l'Ontario a souffert beaucoup plus lors du repli de 1991-1992 que celle des autres provinces. Même si le gouvernement de l'Ontario réduit ses impôts, il n'est pas sûr que cette mesure ait une incidence directe sur le montant des transferts et sur la santé financière globale des autres provinces bénéficiaires avec la formule.

Même si cela n'a rien à voir avec votre question concernant la continuelle réestimation des anciens transferts, il s'agit d'un risque plus fondamental que celui qu'il fallait juguler avec l'ancienne formule. En effet, le Nouveau cadre était une tentative de s'attaquer à la fois au risque sur le plan comptable et au risque sur le plan économique d'une manière logique. Il précisait non seulement le montant total que le gouvernement fédéral dépenserait dans le programme, mais aussi les parts de ce montant qui seraient distribuées aux provinces, plus ou moins. Ce calcul a pris divers aspects, selon les années, depuis 2004. Les provinces ne devraient pas chercher à obtenir ce genre de garantie pour les transferts reçus, mais elles devraient plutôt tenter de se doter d'une formule d'assurance très bien adaptée aux termes de laquelle une économie provinciale plus faible recevrait davantage de paiements de transfert de la part du gouvernement fédéral. L'ancienne formule possédait certains éléments selon lesquels si la capacité de la Nouvelle-Écosse chutait, les transferts augmentaient. Cet aspect intéressant a été éliminé lors des réformes de 2004 dans une tentative d'instaurer une certaine stabilité et une certaine garantie mais, à mon avis, il en est résulté une stabilité globale beaucoup moins attrayante pour les ressources financières d'après les transferts pour les provinces.

Senator Fox: There seems to have been a change in the outlook of some provinces toward the program in not considering that it is indeed an equalization program and so payments should increase or decrease according to the provinces' respective fiscal capacity. In the 1980s, the previous government decided that it had to cut programs. The provinces are talking about returning to that base level plus inflation since that time. In terms of equalization, they considered it the same — a base amount ought not to decrease while the shares should increase. We seem to be getting away from the fundamental concept of equalization. Perhaps we have to change the vocabulary because the words "fiscal imbalance" seems to have become charged with political significance across the country. Once equalization was included in the Constitution, I assumed it would operate over a period of time and that because it was equalization, the transfer amount would decrease or increase based on the developed formula.

Is there a better way to describe the current problems than by using the emotionally and politically charged words "fiscal imbalance," which lead some to deny it? We are talking about a fluid concept that changes over a period of time depending on the changing fiscal capacities of the provinces.

Mr. Smart: I hope there is a way to deal with this. Senator, you have hit the nail on the head. This is about putting the genie back in the bottle. There has been a fundamental change over 10 years in the way in which the provinces with these issues, including fiscal imbalance but I do not know how to change that. An environment has been created in which there has been apparent fiscal slack at the federal level, whether that is the result of anticipated or unanticipated surpluses or the way in which funds are allocated. As long as that exists, I am not sure that the provinces can be convinced to think about the issue in any other way. That is a fundamental reason why tax point transfers — taking the money off the table and flushing the excess cash out of the system — have potential to change the way in which governments talk about this issue. That being said, there are important aspects to the comments of some provinces. It makes sense to talk about these issues.

Senator Stratton: As you approach this problem and try to resolve it, if you solve this problem you walk on water. It is a huge problem. If you approach this purely on the basis of principle and you establish a set of principles, what would they be? Then from that set of principles, what would be the pragmatic approach you would use? I do not expect an answer today necessarily, but it is important for us to know your opinions with respect to that set of principles and then from there go to a pragmatic approach to solutions.

Le sénateur Fox : Il semble que certaines provinces aient changé de perspective à l'égard du programme en cessant de considérer qu'il s'agissait d'un programme de péréquation et que, par conséquent, les paiements de transfert devraient augmenter ou diminuer selon la capacité fiscale relative de chaque province. Durant les années 80, l'ancien gouvernement avait décidé qu'il devait opérer des réductions dans les programmes. Les provinces parlent de revenir à ce niveau de base plus l'inflation depuis ce temps. Pour ce qui est de la péréquation, elles considéraient qu'elle était toujours la même — un montant de base ne devrait pas diminuer et les parts devraient augmenter. Il semble que nous nous éloignons du concept fondamental de la péréquation. Peut-être faudra-t-il changer de vocabulaire, parce que l'expression « déséquilibre fiscal » semble s'être chargée d'une connotation politique d'un bout à l'autre du pays. À partir du moment où la péréquation a été incluse dans la Constitution, j'ai supposé qu'elle serait appliquée durant une certaine période de temps et que, puisqu'il s'agissait de péréquation, que les montants des transferts allaient diminuer ou augmenter suivant la formule retenue.

Existe-t-il un meilleur moyen de décrire les problèmes actuels qu'en utilisant cette expression, le « déséquilibre fiscal », une expression tellement chargée d'émotion et de signification sur le plan politique que certains sont allés jusqu'à nier son existence? Il est question d'un concept fluide qui varie au fil du temps, suivant les fluctuations de la capacité fiscale des provinces.

M. Smart : J'espère qu'il existe un moyen de régler ce problème. Sénateur, vous avez mis dans le mille. Cela revient à remettre le génie dans la lampe. Depuis plus de 10 ans, on assiste à un changement fondamental dans la manière dont les provinces abordent ces questions, y compris le déséquilibre fiscal, mais j'ignore comment changer la donne. On a créé un environnement dans lequel il a semblé exister un certain jeu fiscal à l'échelon fédéral, que cette situation soit le résultat d'excédents anticipé ou non, ou de la manière dont les fonds ont été attribués. Tant que cette situation perdurera, je ne pense pas que l'on parviendra à convaincre les provinces d'envisager la question sous un autre angle. C'est une raison fondamentale pour laquelle les transferts de points d'impôt — qui reviennent à prendre l'argent qui est sur la table et à le répartir de manière à éliminer l'excédent du système — ont la possibilité de changer la manière dont le gouvernement aborde cette question. Ceci dit, il y a d'importants aspects que les provinces se doivent de commenter. Il est logique de vouloir parler de ces questions.

Le sénateur Stratton : Lorsque l'on décide de se pencher sur ce problème et de tenter d'y trouver une solution, on a l'impression que cela revient à marcher sur les eaux. C'est un problème énorme. Si on décidait de l'aborder purement sur la base des principes, et si on établissait un ensemble de principes, quels seraient-ils? Et à partir de ces principes, quelle serait l'approche pragmatique à privilégier selon vous? Je ne m'attends pas à ce que vous puissiez me répondre aujourd'hui absolument, mais il est important pour nous de connaître votre opinion en ce qui concerne cet ensemble de principes, et ensuite, la marche à suivre pour adopter une approche pragmatique pour trouver la solution.

As soon as you start playing the game of going to the municipalities, going to the resource-based formulas and one province being short-changed or perceived to be short-changed and others arguing that is not the case, I would be fascinated to see what your position would be with respect to the set of principles and the pragmatic approach. It would help us to hear that. I put that to you because I am fascinated by your comments with respect to the O'Brien approach. Would you care to comment?

Mr. Smart: You are giving me an opportunity before an august panel to completely design the equalization system in my mind and then decide whether it is a pragmatic approach. I will certainly not turn down that opportunity. It is a useful thing to do.

I will tell you that the principle I did not talk about directly, which would govern the ideal system in my mind and in the minds of a lot of academics, is a full net, 10-province equalization system in which we brought provinces up to the average and down to the average. You are familiar with the idea that the excess of Alberta's fiscal capacity over the average is something that, in principle, we might well want to reduce by asking Alberta to pay into a system. I said the magic words.

Then we turn to pragmatism and we realize that there is absolutely no chance of that, certainly not now. If you are going to make a reform like that, clearly it has to happen when the price of oil is low, not when it is high. In principle it makes sense; in pragmatic terms, the fact that other countries have important elements of that net scheme, contributions by above average governments, should tell us it is not entirely impossible. However, it is impossible today in Canada.

Then the question becomes where does that crazy principle take you in terms of the pragmatic approach? Unfortunately, it leaves a lot of this in the eyes of the beholder. It means that different approaches can be reasonable. In other words, we have two horizontal gaps to worry about — that between the average of the current receiving provinces and Ontario, Ontario being right about the standard that we used to equalize to; and the second upper gap between Alberta and that standard.

Which one do you want to address more? They are both important. It is reasonable to think that additional resources should be devoted to either one or the other. You have to recognize that the first gap between the receiving provinces and Ontario is today much smaller than the second gap. That could make you think that we should be concentrating on the second gap in additional reforms. Doing that would mean these kinds of

À partir du moment où l'on commence à jouer le jeu de vouloir faire appel aux municipalités, d'avoir recours aux formules axées sur les ressources, et où une province affirme faire les frais du système ou du moins, avoir l'impression de faire les frais du système pendant que les autres rétorquent que c'est faux, je trouverais captivant que vous nous fassiez connaître votre opinion concernant l'ensemble de principes et l'approche pragmatique qui pourraient être retenus. Cela nous aiderait de vous entendre à ce sujet. Je vous pose la question parce que je suis fasciné par ce que vous avez dit au sujet de l'approche du Groupe O'Brien. Aimerez-vous faire des commentaires à ce sujet?

M. Smart : Vous me donnez l'occasion de recréer complètement le système de péréquation dans ma tête, de décider ensuite s'il s'agit d'une approche pragmatique, et d'en faire part à un prestigieux groupe de personnes. Je serais mal venu de refuser cette occasion en or. Parce que, selon moi, cet exercice est salutaire.

Je vous dirai que le principe que je n'ai pas évoqué directement, et qui régirait le système idéal que j'ai en tête et que beaucoup d'universitaires ont aussi en tête, est celui d'un système de péréquation fondé sur la norme des 10 provinces et offrant un filet de protection complet, qui ferait en sorte de ramener toutes les provinces à la moyenne, soit à la hausse, soit à la baisse. Vous avez entendu parler de cette idée voulant que la capacité fiscale de l'Alberta étant supérieure à la moyenne, on pourrait vouloir en principe la réduire pour la ramener à la moyenne en demandant à l'Alberta de remettre des fonds dans le système. Ça y est, j'ai prononcé les mots fatidiques.

Nous passons ensuite au pragmatisme, et nous réalisons qu'il n'y a absolument aucune chance que cela se produise, en tout cas, pas maintenant. Si on envisage de réaliser une réforme de cette envergure, il est clair qu'elle doit se faire à un moment où le prix du pétrole est bas, pas quand il est élevé. En principe, c'est logique; en termes pragmatiques, le fait que d'autres pays possèdent des éléments importants de ce schéma net, des contributions par des gouvernements qui se situent au-dessus de la moyenne, devrait nous dire que ce n'est pas totalement impossible. Cependant, c'est impossible aujourd'hui, au Canada.

Puis la question à se poser devient : où ce principe un peu fou nous conduira-t-il sur le plan de l'approche pragmatique? Malheureusement, cela dépend beaucoup de l'oeil de celui qui regarde. C'est-à-dire que diverses attitudes semblent raisonnables. Autrement dit, il y a deux écarts horizontaux dont il faut se préoccuper — celui entre la moyenne des provinces bénéficiaires actuelles et l'Ontario, l'Ontario étant exactement la norme dont nous nous servions pour réaliser la péréquation; et l'autre écart supérieur étant celui entre l'Alberta et cette norme.

De quel écart voulez-vous surtout vous occuper? Les deux sont importants. Il est raisonnable de penser que des ressources additionnelles devraient être accordées pour combler l'un ou l'autre. Il faut reconnaître que le premier écart, celui entre les provinces bénéficiaires et l'Ontario, est aujourd'hui beaucoup plus réduit que le deuxième écart. Cela pourrait vous donner à penser que nous devrions nous concentrer sur le deuxième

vertical imbalance considerations — deciding what should be done for all 10 provinces in a roughly equal per capita way instead of transfers that focus on the have not, receiving provinces.

That is where I get with the crazy principle that when it comes to devoting additional federal resources to these programs in the future, whether in cash or in tax transfers, we should be focusing on the vertical gap not the horizontal gap.

Senator Stratton: Is there a paper that has been prepared about how other countries handle the situation of equalization? Do you know of examples, or is there somewhere we can go to find out about other countries? How does Germany handle it? If they do it, do they do it successfully? Is there a resource we can go to where we can get that information?

Mr. Smart: I am not aware of many general surveys of these things. Let me commend one in particular, which was a background paper done for the Séguin commission in Quebec in 2002. It takes the major federal comparatives and goes through a lot of the details of their system. That information is somewhat dated, but I think the commission got the basics right in all of these formulas. The paper deals with how the transfers are calculated, how tax powers are divided and the decision-making process, the political element, as well.

Senator Stratton: That is the one that interests me. The decision-making process would help us around here.

Mr. Smart: I noticed recently that the Séguin commission still maintains a website four or five years after the report was written. It might be worth reading.

I will offer the comment that it is worth looking at these arrangements; we can learn a lot by thinking about how these systems differ. We should always remember that Canada is quite a different environment than many of these other major federations in that there is so much decentralization in tax and spending powers in this country. The provincial governments are such strong entities compared to state governments in federations like Australia, and even Germany. I think the considerations are quite different here. This is the most developed federation in the world and we have to take a slightly different line as a result.

Senator Stratton: I do not disagree. I am more concerned about whether there is an independent body appointed or elected to make the decisions. That is the part that interests me — to take it

écart dans les réformes additionnelles. Faire cela signifierait s'occuper de ces considérations relatives au déséquilibre vertical — c'est-à-dire décider de ce qu'il faudrait faire pour l'ensemble des 10 provinces en empruntant une solution faisant appel plus ou moins à un transfert égal par habitant plutôt qu'à des transferts qui visent les provinces bénéficiaires moins bien nanties.

C'est à cela que me mène ce principe un peu fou voulant que lorsqu'il s'agit de consacrer davantage de ressources fédérales à ces programmes dans le futur, que ce soit sous la forme de transferts pécuniaires ou de points d'impôt, on se concentre sur l'écart vertical plutôt que sur l'écart horizontal.

Le sénateur Stratton : Existe-t-il des documents décrivant comment d'autres pays se sont attaqués à la question de la péréquation? Connaissiez-vous des exemples, ou y a-t-il un endroit où nous pourrions nous adresser pour obtenir des renseignements sur ce qui se passe dans d'autres pays? Comment s'y prend-on en Allemagne, par exemple? Et est-ce que leur méthode donne de bons résultats? Connaissiez-vous une ressource à laquelle nous pourrions nous adresser pour obtenir cette information?

M. Smart : À ma connaissance, il n'existe pas beaucoup d'enquêtes générales sur ce genre de questions. Je pourrais vous en suggérer une en particulier, c'est un document d'information qui a été réalisé pour la Commission Séguin, au Québec, en 2002. Ce document utilise les principales fédérations à titre comparatif, et analyse beaucoup de détails de leur système respectif. Les renseignements sont un peu dépassés, mais je pense que la commission a bien retenu les principes de base dans toutes ces formules. Le document en question examine comment les transferts sont calculés, comment les pouvoirs d'imposition sont répartis et expose le processus de prise de décisions, l'élément politique aussi.

Le sénateur Stratton : C'est le genre d'étude qui m'intéresse. Le processus de prise de décisions nous serait très utile.

M. Smart : Je me suis aperçu récemment que la Commission Séguin tient toujours un site Web, quatre ou cinq ans après que le rapport ait été publié. Il vaudrait peut-être la peine de le consulter.

Je me permets de vous dire que ces divers arrangements valent la peine que l'on s'y arrête; on peut apprendre beaucoup sur les différences qui existent entre les systèmes. Nous ne devrions jamais oublier que le Canada est un environnement complètement différent de celui de bon nombre de ces autres grandes fédérations, parce que l'on y constate une telle décentralisation des pouvoirs d'imposition et des pouvoirs de dépenser. Les gouvernements provinciaux sont ici de solides entités par comparaison avec les administrations des États dans des fédérations comme l'Australie, et même l'Allemagne. Je pense que les points à examiner sont très différents ici. Nous vivons dans la fédération la plus évoluée du monde, par conséquent, nous devons adopter une ligne de conduite un peu différente.

Le sénateur Stratton : Je ne suis pas contre. Mais ce que j'aimerais savoir, c'est s'il existe un organisme indépendant nommé ou élu pour prendre les décisions. C'est l'aspect qui

and depoliticize it as much as possible. Is it working in some countries or is it not? That is the area we should be exploring.

Mr. Smart: It is worthy of further exploration. There is relatively little about that in the Séguin commission document. There is relatively little, as well, on fundamental decision making in the two excellent council and federal panel reports. They do not address the question of the decision-making process in such a direct way.

The other source that is certainly worth looking at is the Forum of Federations. You might want to hear from George Anderson or other people from the forum in this process in the future. I am not aware of any particular survey document on the decision-making arrangements that they have done but they certainly have a great deal of knowledge of how this is done around the world.

The Chairman: I would like a clarification on the first point about equalizing down. You said that would require a province to pay into the system rather than receive from the system. You said, of course, that could not happen. Why did you not consider a similar situation, when you were speaking with Senator Eggleton and you talked about the tax point transfer in Ontario and the equalization there, by reducing the entitlement under the vertical social transfers? That is another way of equalizing down, is it not?

Mr. Smart: Yes; if you are willing to touch that third rail, I encourage you to do it.

The Chairman: It would be easier than asking a province to pay up.

Mr. Smart: You are absolutely correct. In fact, there are a few references to that approach in the panel report. They are brief and may be even somewhat buried. You would find some supporters on the panel to taking that perspective.

With respect to the obvious issues, there is certainly a view that the existing cash transfers for health and other social programs from the federal government are serving a role. They are there to do something. Many of us disagree on what that thing is. However, if we start taking away these payments from provinces with above-average capacity to any substantial degree, we will have to ask whether those other goals of the existing cash transfer program will still be met.

With respect to anything that reduces the tax transfers, we have to ask whether we are losing something as a result.

m'intéresse le plus — prendre ce mécanisme, et lui enlever le plus de connotation politique possible. Est-ce que ça fonctionne dans certains pays, ou non? C'est dans cette voie que nous devrions aller.

M. Smart : Ça vaut la peine d'étudier la question. Il en est relativement peu question dans le document de la Commission Séguin. Il est aussi relativement peu question des processus fondamentaux de prise de décisions dans les deux excellents rapports, celui du comité consultatif et celui du Groupe d'experts du gouvernement fédéral. En effet, ces deux documents n'examinent pas directement le processus de prise de décisions.

L'autre source qui vaut certainement la peine d'être consultée est le Forum des fédérations. Vous voudrez peut-être inviter George Anderson ou d'autres membres du forum au cours de votre étude, dans le futur. J'ignore s'ils ont réalisé quelque enquête sur les arrangements décisionnels, et s'ils possèdent des documents à ce sujet, néanmoins, cet organisme possède énormément de connaissances sur le fonctionnement de ces mécanismes ailleurs dans le monde.

Le président : J'aimerais que vous me donniez plus de précisions concernant votre premier point sur l'égalisation à la baisse. Vous avez dit que ce processus exigerait d'une province qu'elle remette de l'argent dans le système au lieu de recevoir de l'argent du système. Et vous avez ajouté, bien entendu, que ce processus ne pourrait pas fonctionner. Pourquoi n'avez-vous pas envisagé une situation semblable, lorsque vous avez discuté avec le sénateur Eggleton, et que vous avez mentionné le transfert de points d'impôts en Ontario et l'égalisation de la capacité fiscale dans cette province, par la réduction des droits à péréquation dans le cadre des transferts sociaux verticaux? Il s'agit d'un autre moyen de réaliser l'égalisation à la baisse, n'est-ce pas?

M. Smart : Oui; si vous êtes prêts à envisager cette troisième voie, je vous y encourage.

Le président : Ce serait plus facile que de demander à une province de remettre de l'argent dans le système.

M. Smart : Vous avez tout à fait raison. De fait, il y a quelques références à ce sujet dans le rapport du Groupe d'experts. Elles sont brèves, et sont même assez difficiles à trouver. Vous pourriez trouver quelques partisans de cette perspective au sein du Groupe d'experts.

En ce qui a trait aux problèmes évidents, il est clair que certains pensent que les transferts pécuniaires existants en matière de santé et de programmes sociaux divers fournis par le gouvernement fédéral ont un rôle à jouer. Ils ont une raison d'être. La majorité d'entre nous ne s'entendent pas sur ce qu'est cette véritable raison d'être. Toutefois, si nous commençons à supprimer ces paiements aux provinces dont la capacité fiscale est supérieure à la moyenne de façon assez substantielle, il faudra se demander si ces autres objectifs du programme actuel de transferts pécuniaires sont toujours remplis.

En ce qui a trait à tout ce qui contribue à réduire les transferts fiscaux, il faut se demander si nous perdons quelque chose au change.

In the case of reducing CHT transfers to Alberta, for example, to tax back its excess fiscal capacity, if you want to take that approach, most people think we would need to think about the Canada Health Act and whether the provisions in the act are still in some sense being supported and defended by the existence of cash payments to all 10 provinces. Then we would have to think about whether that was something that we wanted to continue in the current environment of reforms in that process, and I am not sure at this point whether I have a clear view on any of that. Whether we could continue to run a system where the federal government set important standards and objectives for social service programs but did not have any cash to back it up for at least some of the provinces is clearly a problem.

The Chairman: Thank you for the clarification.

Senator Mitchell: Dr. Smart, this has been interesting and stimulating, and I appreciate your comments and thoughtfulness.

I am interested particularly in the issue of tax point transfers, and you have just alluded to them yet again. Clearly, one of the advantages of tax point transfers is the alignment between the people who raise the money and the accountability for spending it. The problem with transfers in general is that somebody gets to spend money he or she does not have to raise. In this political environment of accountability in everything, that has a certain amount of appeal. However, it has some serious difficulties, one of which is political. The provinces would much rather have the federal government be their tax collector just as the municipalities would rather have some other level of government be their tax collector. Ultimately, you could get around the differential value of tax points by formula calculation and that kind of thing.

What concerns me is the role of the federal government in establishing national standards, which are profoundly important to Canadian unity and the substance of Canada as a country. It seems to me that giving away tax points can erode that unity. Giving away money without guidelines, as is the case in a large part of the transfers now, is a real problem.

Could you pursue that further for me? What is the role of Canada's central government in establishing unified standards? What is the minimal limit at which the government does not spend enough money to influence that? In Alberta, it was said they were only getting \$1.8 billion for health and it does not amount to very much, but, of course, it does, and it has an impact.

Dans le cas de la réduction du Transfert canadien en matière de santé à l'Alberta, par exemple, en vue de réimposer sa capacité fiscale excédentaire, si vous souhaitez prendre cette approche, la majorité sont d'avis que nous devrions examiner la Loi canadienne sur la santé et vérifier si les dispositions de cette loi sont toujours respectées et protégées par l'existence de transferts pécuniaires dans toutes les 10 provinces. Et ensuite, il faudrait se demander si c'est bien la voie que nous souhaitons continuer d'emprunter dans le contexte actuel des réformes de ce processus, et je ne suis pas sûr, pour le moment, d'avoir bien clarifié mon opinion à ce sujet. En effet, se demander si nous devrions continuer d'utiliser un système au sein duquel le gouvernement fédéral établit des normes et des objectifs importants pour les programmes de services sociaux, mais n'avance pas l'argent requis pour leur mise en œuvre, au moins dans quelques provinces, pose évidemment un problème.

Le président : Merci pour ces éclaircissements.

Le sénateur Mitchell : Monsieur Smart, votre exposé a été intéressant et stimulant, je vous suis reconnaissant de vos commentaires et de votre obligeance.

Je m'intéresse plus particulièrement à la question du transfert des points d'impôt à laquelle vous venez tout juste de faire allusion, encore une fois. De toute évidence, l'un des avantages découlant du transfert de points d'impôt est l'alignement entre ceux qui génèrent de l'argent et ceux qui assument la responsabilité de le dépenser. En règle générale, le problème avec les transferts, c'est que quelqu'un se retrouve dans la position de dépenser de l'argent qu'il n'a pas eu à générer. Dans notre contexte politique où la responsabilisation joue un rôle de premier plan, il est clair que ce mode de fonctionnement présente des attrait. Cependant, il présente aussi des difficultés graves, dont l'une est politique. Les provinces préféreraient de beaucoup que ce soit le gouvernement fédéral qui agisse comme leur perceuteur des impôts, au même titre que les municipalités préféreraient que ce soit quelque autre ordre de gouvernement qui agisse comme leur perceuteur des impôts. En fin de compte, on pourrait contourner la valeur différentielle des points d'impôt grâce à une formule de calcul et à ce genre de chose.

Ce qui me préoccupe, c'est le rôle du gouvernement fédéral dans l'établissement des normes nationales qui sont profondément importantes pour l'unité canadienne et pour la substance du Canada en tant que nation. Il me semble qu'abandonner le système des points d'impôt risquerait d'éroder cette unité. Accorder des subventions sans lignes directrices à la clé, comme c'est le cas pour une grande partie des transferts à l'heure actuelle, représente un réel problème.

Pourriez-vous développer cette question pour ma gouverne personnelle? Quel est le rôle du gouvernement central du Canada dans l'établissement de normes unifiées? Quelle est le seuil minimal où le gouvernement ne dépense pas assez d'argent pour exercer son influence? En Alberta, on a déclaré que la province ne recevait que 1,8 milliard de dollars pour les transferts en matière de santé, et ce n'est pas énorme, mais bien entendu, il reste que ce montant a un impact.

Mr. Smart: This is the core of the tax point transfer issue, as Senator Murray suggested as well in the previous intervention. This is very political and, frankly, sufficiently political that I am not entirely comfortable as an economist in making pronouncements about it. I agree with everything you said about the accountability benefits of a tax point transfer.

The political problem is that there is an opposition to that among provincial governments. I believe we are agreed that that political opposition is a symptom of the problem that we sometimes call "fiscal illusion," namely, that provincial governments seem to be convinced that they can spend money that is not generated through taxes on some taxpayers somewhere in the country. The Ontario communications strategy in the last couple of years is a prime example of fiscal illusion. If the province is mainly concerned in its proposed reforms about the situation of the Province of Ontario and Ontario taxpayers per se, it does not make sense to me that Ontario would push for anything other than tax point transfers. It does not make sense that the province would evince support for increased per capita transfers from the federal government when we know that each dollar in transfers received from Ottawa costs, on average, the Ontario taxpayer something like \$1.15 to \$1.20. In that environment, it seems to me that a government that says it wants more per capita cash is just evidence that fiscal illusion is a problem, this disconnect between the people spending the money and the people who are setting the taxes to finance it. We have to do something about it.

The other problem is a horizontal problem. Let me underline my position that this can only be done if we agree that the tax points that are transferred will be fully equalized up and down as in the past. It is problematic for the federal government because it had led to these debates since 1977 over the value of those points, and that has not been fun for anybody.

One possible solution to that is a kind of tax rental agreement in the opposite sense of how we meant it in the past. In the World War II era, a tax rental meant that the federal government was borrowing tax points from the provinces for a temporary period that lasted forever. Now a rental would be in the opposite direction. The federal government would rent points to the provinces. There would be a clear kind of contractual basis. We would agree on the worth of the points, and each province, if it did not like the way the arrangement evolved over time, would have the option to hand back the tax points in exchange for some amount of cash that would grow in some way. In other words, it would be an attempt to put it on a contractual basis where we would no longer debate what these things were worth and who promised what when. That is a tentative proposal, but one that might be considered.

M. Smart : C'est au coeur de la question du transfert des points d'impôt, comme l'a fait remarquer le sénateur Murray lui aussi dans son intervention précédente. Il s'agit d'une question politique, et sincèrement, assez politique pour que je ne me sente pas complètement à l'aise, en tant qu'économiste, pour faire des pronostics à ce sujet. J'approuve entièrement tout ce que vous avez dit au sujet des avantages sur le plan de la responsabilisation qui découlent d'un transfert de points d'impôt.

Le problème politique tient à ce que certains gouvernements provinciaux s'y opposent. Je pense que nous sommes d'accord pour dire que cette opposition politique est le symptôme du problème que nous appelons parfois l'« illusion fiscale », c'est-à-dire que des gouvernements provinciaux semblent convaincus qu'ils peuvent dépenser de l'argent qui n'a pas été généré par les impôts de certains contribuables ailleurs au pays. La stratégie de communication adoptée par l'Ontario depuis deux ou trois ans est un bel exemple de cette illusion fiscale. Si, dans ses propositions de réformes, la province se préoccupe principalement de la situation de la province d'Ontario et des contribuables ontariens en tant que tels, il ne me semble pas logique que l'Ontario s'intéresse à quoi que ce soit d'autre que le transfert de points d'impôt. Il ne me semble pas logique que la province veuille manifester son appui à une augmentation des transferts par habitant de la part du gouvernement fédéral, alors même que nous savons que chaque dollar versé par Ottawa sous forme de transfert coûte, en moyenne, au contribuable ontarien, quelque chose comme 1,15 \$ ou 1,20 \$. Dans ce contexte, il me semble qu'un gouvernement qui affirme vouloir obtenir davantage d'argent par habitant ne fait qu'illustrer que l'illusion fiscale est un problème, qui traduit cette coupure entre ceux qui dépensent l'argent et ceux qui ont établi les impôts pour financer ces dépenses. Il faut faire quelque chose à ce sujet.

L'autre problème est horizontal. Je réitère ma position : pour arriver à une solution viable, il faudra admettre, une fois pour toutes, que les points d'impôt transférés doivent être totalement égalisés en amont et en aval, comme dans le passé. C'est un véritable casse-tête pour le gouvernement fédéral, parce que depuis 1977 il se trouve dans un débat sans fin sur la valeur des points. Ce n'est amusant pour personne.

Une des solutions possibles pourrait prendre la forme d'accords de location des domaines fiscaux, qui iraient dans le sens inverse de ceux du passé. À l'époque de la Seconde Guerre mondiale, les accords de location des domaines fiscaux permettaient au fédéral d'emprunter des points d'impôt aux provinces pour une période temporaire indéterminée. Je propose des accords de location qui fonctionneraient en sens inverse puisque ce serait au tour du gouvernement fédéral de louer des points aux provinces, selon des bases contractuelles très claires. La valeur des points serait établie au départ et chaque province, en cas de désaccord avec l'évolution de l'entente après quelque temps, pourrait choisir de remettre les points d'impôt loués en échange d'une somme d'argent majorée d'une façon ou d'une autre. L'objectif serait en fait d'établir une base contractuelle qui nous éviterait de discuter sans fin de la valeur de ces points et de qui a promis quoi et quand. C'est une suggestion qui n'a rien de définitif, mais qui mérite considération.

You asked about national standards, which is a very difficult question, and again, reasonable people could differ on the federal role in these programs. The federal government will always have a predominant role in the regulation of the economy in this country and in the important system of redistribution of income among citizens. There is no question the federal government plays an important role in the economy.

With respect to individual social programs and the national standards that the cash may be supporting, have we reached a point where we are willing to trust the provincial governments to provide the services that their own residents are demanding, and does the federal government need to get involved in that relationship between provincial governments and provincial electorates? That is a question I believe we should be asking. Sometimes the answer is that we do need a federal role, and as an economist, let me just allude to the idea of externalities and spillovers among the provinces. There are important decisions an individual province will make that will have implications for the economy and the country as a whole and for the fiscal situation of other provinces in the country. Education might be a good example of that. Education, particularly post-secondary education, has a big impact on the quality of the work force in the country as a whole. Mobility among provinces is relatively high in this country. That certainly supports the idea that we should have a federal role in financing education and even regulating education and research and development activities in all provinces. What form that intervention should take needs to be thought about further. Whether a specific carved-out cash transfer for post-secondary education can achieve what national objectives in that particular field ought to be is an open question. We used to have a system in which many of these grants were delivered through cost-sharing arrangements, a kind of matching grant where the more that was spent by provincial government, the more they received in transfers from the federal government. That kind of matching arrangement has gone out of fashion over the last 25 years. However, it made sense in an environment where we were trying to develop programs at the provincial level in particular emerging areas of importance. It is important for the federal government to say to the provinces, "We will subsidize that activity, if you do it..." and in the old days it was health, social assistance and so on. The federal government would say, "We will give you financial support. For each dollar you spend, we will give you something." The current environment is one in which we only have block grants. We simply say, "Here is a chunk of cash," which may be equal per capita or not, "a fixed block amount, and it is for education. You must spend it on education." That kind of conditionality, without changing fundamental economic incentives, as in a cost-sharing program, has got us into some of the problems we are in now. Block grants have led to a deterioration of feeling a common objective at all levels of government.

Vous avez posé des questions sur les normes nationales. C'est une question difficile. Là encore, vous trouverez des personnes fort raisonnables qui ne s'entendent pas sur le rôle du fédéral dans ces programmes. Le gouvernement fédéral aura toujours son mot à dire sur la question de la réglementation de l'économie nationale et sur le dossier éminemment important de la redistribution des revenus entre les citoyens. On ne peut contester le rôle prédominant du fédéral en matière d'économie.

Si on considère certains programmes sociaux en particulier et les normes nationales que nos budgets permettent de soutenir, en sommes-nous arrivés à un point où nous pouvons faire confiance aux gouvernements provinciaux pour donner les services attendus par leurs populations, et le gouvernement fédéral doit-il s'ingérer dans cette relation entre les gouvernements provinciaux et leurs électeurs? À mon avis, c'est une question que nous devons nous poser. Tantôt, nous découvrirons que le fédéral doit s'en mêler. À titre d'économiste, je me permets de vous renvoyer aux notions de coûts externes et de retombées dans les provinces. Chaque province prendra des décisions clés qui auront des conséquences sur l'économie globale et le pays tout entier, ainsi que sur la situation fiscale des autres provinces. Le domaine de l'éducation en est un bon exemple. Le domaine de l'éducation, et plus particulièrement encore celui de l'éducation postsecondaire, joue un rôle énorme sur la qualité de la main-d'œuvre dans tout le pays. La mobilité interprovinciale est relativement importante, une réalité qui prêche certainement en faveur de la participation du fédéral au financement de l'éducation et, j'irai plus loin, à la réglementation des domaines de l'éducation et des activités de R-D dans toutes les provinces. De toute évidence, nous devons réfléchir aux modalités de cette intervention. Il reste à voir si un programme de transferts en espèces sur mesure pour l'éducation postsecondaire permettrait d'atteindre des objectifs nationaux établis dans cette sphère d'activité. Dans l'ancien régime, le financement était souvent octroyé au titre d'ententes de partage des coûts, assimilables en quelque sorte à des programmes de contrepartie dans la mesure où plus les gouvernements provinciaux dépensaient, plus le gouvernement fédéral leur versait en transferts. Ces ententes de contrepartie ont perdu du terrain depuis 25 ans. Elles avaient tout leur sens à l'époque où les provinces devaient mettre sur pied des programmes dans des domaines qui prenaient de plus en plus d'importance. Le gouvernement fédéral doit pouvoir dire aux provinces : « Nous allons financer ce domaine d'activités si vous dépensez plus dans... » Jadis, l'accent était mis surtout sur la santé et l'aide sociale. Le fédéral promettait une contribution financière pour chaque dollar dépensé. Actuellement, tout tourne autour des subventions globales. Le fédéral se limite à dire : « Voici une enveloppe d'argent, proportionnelle au nombre d'habitants ou non, un montant X que nous vous donnons pour l'éducation. » Cette nouvelle conditionnalité, qui n'a pas été accompagnée de nouvelles mesures d'incitation économique de base comme l'étaient les programmes de partage des coûts, explique en partie nos problèmes courants. Les subventions globales ont peu à peu miné le sentiment d'un objectif commun à tous les échelons de gouvernement.

Senator Mitchell: I agree. You hit on one point with respect to education, which is the issue of productivity, which is an issue for Canada. Education is a key variable, given in particular that our corporate sector spends much less on educating its workforce than does the United States. At the national level, Canada has to play a role in that issue. As you have said, block grants have really eroded that area.

It is interesting that you say Canada has one of the most decentralized federations in the world, which is true. That may be because it does not have an elected Senate. An elected Senate would not do what many of its proponents would have it do, which is to decentralize further. It would actually centralize and allow us to focus more on national standards. That might not be a bad idea.

With respect to productivity, New York just had a Jane Jacobs day. Jane Jacobs has always drawn the relationship between strong city economies and overall strong economies. You cannot diminish the impact of rural Canada and its importance on our economy; however, cities are exceptionally important, especially in regard to productivity. They have a funding imbalance. If ever there is a fiscal imbalance, it exists in the cities.

Maybe this is absolutely impossible, but the previous government's initiative was to give money from the gasoline tax, if I understand it correctly. Could the federal government get out of that room and give tax points to the municipalities and say, for example, "You, Edmonton, tell us how much you want to raise in gasoline tax, and we will raise it for you. We will make it clear you have requested it so people know you are doing that." The money could be returned in that way. Is there a way to allow the municipality to say, "We are going to move out of the federal gasoline tax amount for X points? You can have them."? They could raise them.

Mr. Smart: On this last point, we should look for ways to move in that direction, differentiated tax policies that support greater infrastructure investments within cities. It can be very difficult to implement that kind of tax.

In a sense, the gas tax sharing arrangement was just a cash transfer of the old type. It was tied to the yield, the revenues from a particular tax base. It was not a fundamental reform in the way in which we do these things. It is hard to imagine how you could transfer tax powers of that kind in any real way to the cities. It is very difficult to structure a tax, in particular on something as mobile as gasoline, in a way that would allow different cities to impose different rates. The collection costs and the compliance

Le sénateur Mitchell : Je suis d'accord avec vous. Vous avez abordé un enjeu canadien qui concerne le secteur de l'éducation, celui de la productivité. L'éducation représente une variable clé de la solution, notamment parce que notre secteur industriel consacre beaucoup moins d'argent à la formation de sa main-d'oeuvre que ne le font les industries américaines. C'est le pays tout entier qui doit se mobiliser pour trouver des solutions à ce problème d'envergure nationale. Comme vous l'avez souligné, les subventions globales ont mal servi ce secteur.

J'ai été fort intéressé de vous entendre dire que la fédération canadienne compte parmi les plus décentralisées dans le monde. Vous avez tout à fait raison. Notre Sénat non élu en est-il la cause? Si notre Sénat était élu, le résultat serait à l'opposé de ce que d'aucuns prétendent, c'est-à-dire une décentralisation accrue. Dans les faits, il favoriserait une plus grande centralisation et un resserrement autour des normes nationales. Ce n'est pas en soi une mauvaise idée.

Si j'en reviens à la productivité, New York vient tout juste de célébrer la journée Jane Jacobs. Jane Jacobs a toujours fait un parallèle entre la vigueur économique des villes et la vigueur de l'économie nationale. L'idée n'est pas de diminuer l'importance des régions rurales du pays et leur contribution à l'économie canadienne. Cependant, force est de reconnaître le rôle cardinal des villes, au chapitre de la productivité tout particulièrement. Actuellement, leur financement est inégal. S'il existe une telle chose que le déséquilibre fiscal, ce sont les villes qui sont touchées.

Peut-être est-ce impossible, mais l'intention du gouvernement précédent était de leur donner une partie de la taxe sur l'essence, si j'ai bien compris. Serait-il insensé de demander au gouvernement fédéral de distribuer des points d'impôt aux municipalités, en demandant par exemple à Edmonton : « Combien voulez-vous percevoir en taxe sur l'essence? Nous allons percevoir ce montant pour vous. Nous allons bien expliquer que c'est ce que vous avez demandé, pour que toute la population soit au courant. » L'argent pourrait être redistribué de cette façon. Dans ces conditions, existe-t-il un moyen d'autoriser les municipalités à se retirer du programme fédéral de redistribution de la taxe sur l'essence contre un nombre de points X? La perception serait leur responsabilité.

M. Smart : Concernant le dernier volet de votre question, nous devrions orienter notre réflexion dans cette direction. Il faudrait en venir à des politiques fiscales distinctes qui favoriseraient l'augmentation des investissements dans les infrastructures municipales. Ce type de régime fiscal peut être très difficile à mettre en place.

D'une certaine façon, l'accord sur le partage de la taxe sur l'essence est un programme déguisé de transfert de fonds de l'ancienne génération. Il était fondé sur le rendement, les revenus d'une assiette fiscale donnée. Nous sommes loin d'une réforme de fond de l'approche. Je ne vois vraiment pas comment on pourrait dans la réalité transférer des pouvoirs fiscaux de ce type aux villes. Il est extrêmement difficile de structurer une taxe, à plus forte raison une taxe sur un bien aussi volatile que l'essence, de manière

burdens would tend to be relatively high. The potential for consumers to avoid that tax simply by shopping elsewhere, of course, would be of primary concern.

When you get to designing tax policies at that very local level — and I distinguish from the provincial level where those issues are not nearly as important — it is hard to see which tax powers can be truly decentralized and differentiated among the cities in a way that will not have great economic cost. As I said before, when you look around at other countries you see things like special income taxes or income surtaxes for workers employed in or resident in a particular city. You also see special sales taxes. It is worth exploring those things. It is a difficult road to go down for the administrative and the economic reasons. We have to start thinking about revenue-sharing arrangements, but hopefully ones that are designed to lead in the direction you have just described.

Senator Murray: I do not know exactly where the present government may come down on the question of transfer of tax points. However, I think you know, and I think we all know, that for some time now the federal government institutionally has been opposed to the transfer of further tax points. As your friends in the Department of Finance will tell you, once they are gone, they are gone. Second, there is the political problem of their lack of visibility. Third, there is a problem of a potentially reduced federal influence in some of these fields to the extent that the tax points reduce cash transfers.

I am quite attracted to your idea of the federal government renting tax room to the provinces. I am even more attracted to your idea of a contractual arrangement between the federal government and the provinces on some of these matters, which I think is vastly preferred to trying to bring the hammer down by federal legislation in areas of provincial jurisdiction. Nowhere is the system, it seems to me, more incoherent than in the field of post-secondary education. Health care has demanded and received the most attention because of the block grant system. Thus it has taken the lion's share of such incremental money as there is from the federal government. As a result, post-secondary education has gone begging. In the meantime, the federal government has been spending twice as much on post-secondary education in direct federal payments to individuals and institutions than it has been putting into the transfers to the provinces for post-secondary education. Some people in the academy may think this is fine, but it is not fine. It is not good for the system if you are depriving the core program, which is the program by which provinces support the upkeep, the salaries, and all the rest of it, of universities. There may be a lot to be said for the kind of recommendation you have made, and we should explore it a lot further.

que chaque ville puisse fixer un taux à sa convenance. Les coûts associés à la perception et à l'obligation de conformité seraient astronomiques sans doute. La possibilité pour les consommateurs de se soustraire à la taxe par un moyen aussi simple que l'achat dans une autre ville deviendrait un souci constant.

Quand il est question de politiques fiscales applicables à un rayon aussi local — c'est une autre histoire au provincial, parce que ces enjeux sont loin d'avoir autant d'importance —, il est difficile de déterminer quels pouvoirs fiscaux peuvent être réellement décentralisés et distincts d'une ville à l'autre, sans coûts économiques démesurés. Comme je l'ai dit précédemment, on trouve dans d'autres pays des instruments comme des impôts spéciaux sur le revenu ou une majoration de l'impôt sur le revenu des travailleurs ou des résidents de villes en particulier. D'autres ont opté pour des taxes spéciales de vente. Nous devrions étudier toutes ces avenues. Il faut s'attendre à toutes sortes de tracasseries administratives et économiques. Les accords de partage des revenus sont prometteurs, mais il faudra les concevoir de manière à ce qu'ils aillent dans le sens que vous venez de décrire.

Le sénateur Murray : Je ne sais pas au juste ce que le gouvernement en place décidera au sujet du transfert des points d'impôt. Ce que je sais, et vous le savez aussi, je pense, comme nous tous d'ailleurs, c'est que le gouvernement fédéral oppose depuis quelque temps une réticence institutionnelle à toute augmentation des transferts de points d'impôt. Vos amis des Finances seront d'accord : une fois qu'on les a transférés, ils ne reviennent pas. Le manque de visibilité pose un autre problème, de nature politique celui-là. Le troisième problème ressortit au risque pour le fédéral de perdre son influence dans certains domaines, dans la mesure où les points d'impôt ont pour effet de réduire les transferts de fonds.

Votre idée de location de domaines fiscaux du fédéral aux provinces me sourit assez. Je suis encore plus emballé par votre suggestion d'une base contractuelle entre le gouvernement fédéral et les provinces dans certains de ces domaines, qui présente nettement plus d'avantages que de faire marcher les provinces au fouet des lois fédérales dans des domaines de leur compétence. À mon avis, l'incohérence est à son comble dans le domaine de l'éducation postsecondaire. Le secteur de la santé a demandé et il a obtenu toute l'attention, tirant profit du régime des subventions globales. La santé a pris la part du lion des fonds additionnels débloqués par le fédéral, laissant le secteur de l'éducation postsecondaire mendier les miettes. Le fédéral n'en a pas moins dépensé deux fois plus en versements directs aux particuliers et aux établissements qu'en transferts aux provinces en appui à l'éducation postsecondaire. Les milieux universitaires sont peut-être satisfaits de la tournure des événements, mais c'est loin d'être une bonne nouvelle. Aucun système ne peut sortir gagnant quand son programme principal est réduit à la portion congrue. C'est ce programme qui permet aux provinces d'assurer l'entretien, les salaires et autres dépenses de ce genre dans les universités. Il y aurait beaucoup à dire au sujet de vos recommandations et je propose que nous en fassions un examen approfondi.

Federal governments have never liked equalization. Politicians do not like it because of its lack of political visibility. Finance officials in particular do not like it to the extent it is an open-ended demand on the fisc. As you say, the provinces prefer equalization, but that has never stopped them from demanding the enrichment of the social transfers. Of course they prefer equalization because it is unconditional. They know when they get into that room they are at a disadvantage because it is an entirely federal program. They are totally at the mercy of the federal finance minister and the government as to what they will get. Thus they are at that disadvantage on equalization.

That does have a constitutional basis. One or two of the provinces have had a lot of legal research done to find out whether they could successfully take the federal government to court on equalization. None of them have done so, which tells us something about the justiciability of the constitutional provision relating to equalization. The provinces have somewhat more leverage when they get into the room with the federal government on the social transfers because they must deliver the programs.

You mentioned health. I think health is not too badly off. The federal government, as of the last arrangements the Martin government made, is committed to a 6 per cent per annum increase in the health transfer until 2014, or thereabouts, which is pretty realistic. It provides some incentive for the provinces to try to keep the increased costs of health within that order of magnitude, provided the federal government does not try to micromanage the health system of which they know very little in any direct way.

There have been three reports on equalization. With all due modesty, I might mention the report that this committee brought in on equalization in 2002. Mr. Al O'Brien will be here next week; he chaired the federal panel. The third report came from the Council of the Federation panel of which I was a member. The Council of the Federation panel had a rather wider mandate. It was to look into both the vertical and horizontal imbalance, whereas the federal panel was restricted to equalization, as was the Senate committee.

There is quite a large degree of commonality in both the approach and the recommendations of the three committees. One was that equalization should be based on the relative fiscal capacity of the provinces, that the best way of measuring relative fiscal capacity was a 10-province standard, and that the best way to measure it was to have all tax revenues in and to have a representative tax system and all resources in. Where we differed is in a matter of detail, and technical detail at that. The federal panel agreed that all resources should be in, as you have said. That is, 100 per cent of the resources should be included in order to measure relative fiscal capacity and to measure the relative entitlement of the various recipients. They then addressed the federal affordability problem by saying that only 50 per cent of resource revenues should be included in determining the payout. That would not lessen the proportional payout as among the

Les gouvernements fédéraux n'ont jamais été de fervents adeptes de la péréquation. Les politiciens y sont réticents parce qu'elle ne leur donne pas de visibilité politique. Les gens des finances y répugnent encore plus parce qu'elle ouvre toute grande la porte du fisc. Comme vous l'avez si bien dit, même si les provinces préfèrent la péréquation, cela ne les a jamais empêchées de demander toujours plus de transferts sociaux. Bien entendu, elles préfèrent la péréquation à cause de son caractère inconditionnel. Elles savent que, dès qu'elles mettent le pied dans l'étrier, elles sont désavantagées parce que le programme est entièrement fédéral. Elles sont à la totale merci du ministre fédéral des Finances et du gouvernement pour ce qui est de la part qu'elles obtiendront. C'est un inconvénient pour les provinces.

Cette situation a des fondements constitutionnels. Une ou deux provinces ont mené des analyses juridiques exhaustives pour connaître leurs chances de gagner contre le fédéral au tribunal sur la question de la péréquation. Aucune n'est allée de l'avant, ce qui nous en dit long sur la justiciabilité de la disposition constitutionnelle en matière de péréquation. Les provinces ont un peu plus d'emprise sur la question des transferts sociaux parce qu'elles sont responsables de la prestation des programmes.

Vous avez aussi parlé de santé. À mon avis, le domaine de la santé s'en tire plutôt bien. Le gouvernement fédéral, aux termes des dernières ententes signées par le gouvernement Martin, doit augmenter ses transferts en matière de santé de 6 p. 100 par année jusqu'en 2014, je crois, ce qui m'apparaît plutôt réaliste. Cet engagement incite en quelque sorte les provinces à faire tout leur possible pour maintenir les hausses des coûts de la santé dans cet ordre de grandeur, sous réserve que le gouvernement fédéral ne s'avise pas de se mêler de la micro-gestion du système de santé, dont il a une connaissance directe très sommaire.

En tout, trois rapports sont parus sur la péréquation. En toute modestie, je précise que le comité a rédigé son propre rapport sur la péréquation en 2002. Nous recevrons M. Al O'Brien la semaine prochaine. Il a présidé le groupe d'experts du fédéral. Le troisième rapport est l'oeuvre d'un groupe d'experts du Conseil de la fédération, auquel j'ai siégé. Le mandat du Conseil de la fédération était de loin le plus large. Il visait à étudier le déséquilibre, tant vertical qu'horizontal, alors que le groupe d'experts du fédéral s'est concentré sur la péréquation, au même titre que le comité sénatorial.

L'approche et les recommandations des trois comités partagent beaucoup de points communs. Tout d'abord, les trois préconisent une péréquation fondée sur la capacité fiscale relative des provinces, que le mieux pour mesurer cette capacité est d'appliquer la norme représentative des dix provinces, selon une formule qui inclue toutes les recettes fiscales et un régime fiscal représentatif qui tient compte de toutes les ressources. Les dissensions portent sur des détails, qui plus est de nature technique. Le groupe d'experts fédéral a conclu qu'il fallait intégrer toutes les ressources, comme vous l'avez souligné. Cela signifie que la totalité des revenus tirés des ressources doit être prise en compte dans la mesure de la capacité fiscale relative et celle des droits relatifs de chaque bénéficiaire. Sur la question de l'abordabilité pour l'administration fédérale, le Groupe a tranché que la moitié seulement des revenus tirés de l'exploitation des

provinces. The provincial panel said, "Go with 100 per cent. If the federal government thinks there is an affordability program, scale back proportionately and do it in the sight of man and God and take the heat for it, defend it." That is the main difference on that point.

I would like to ask you, because I have not had a chance to reflect on it or study it very closely, why you support the recommendation of the federal panel, the O'Brian panel, that we should go from 32 or 33 revenue sources down to five. Why would we want to get locked into five? Some of us have felt we should go in the other direction. You mentioned the property taxes that do not get skewed to the disadvantage of British Columbia. You mentioned user fees, and such matters as — not to too fine a point on it — certain provincially owned hydro companies and their rates and resources.

Why would we not be going in the opposite direction and taking a larger number of revenue sources with a 10-province standard in order to have a good, proper measurement of relative fiscal capacity?

The Chairman: Mr. Smart, would you like to comment on any of those points and answer the last question?

Mr. Smart: There is a lot to answer. It is all interesting and I concur with much of what the senator said. I will try to pick a few spots to answer the various issues that you have raised.

Let me go right back to the issue of education, the issue of tax point transfers versus cash and if you like the games that have been going on between the orders of government in the last few years. As an employee of an Ontario university, I cannot tell you there was anything wrong with the federal government spending money directly on education. I do not think I would anyway. It may be true, as you suggested, that could be some skewing of priorities in that environment where the federal government is figuring out where constitutionally and administratively, it can spend directly on education instead of giving transfers to the provinces.

Senator Murray: It is the incoherence that troubles me and the fact that there is very little, if any, consultation between the federal government and the provinces as to what we should do and you should do in support of higher education.

Mr. Smart: I do not disagree. In the current environment the vertical overlap, that is, both levels of government raise taxes and there are transfers going from the federal to the provincial level, is problematic. Negotiations in transfer reform were difficult over health between 1997 and 2004. In that environment, I can see a federal government saying, "Transfer reform is very difficult

ressources devrait être considérée pour le calcul des paiements. Une telle formule ne réduirait pas les paiements proportionnels entre les provinces. Le groupe provincial a pour sa part recommandé de calculer l'intégralité des revenus. Si le gouvernement fédéral s'inquiète de l'abordabilité, il n'aura qu'à réduire les paiements de façon proportionnelle, aux yeux et au su de tous, et à défendre ses décisions. C'est la principale différence sur ce point.

J'aimerais vous demander, n'ayant pas eu moi-même l'occasion de réfléchir à la question ni d'en faire une analyse poussée, pourquoi vous appuyez la recommandation du groupe d'experts du fédéral, le Groupe O'Brian, de passer de 32 ou 33 sources de revenus actuelles à 5 seulement. Quel serait l'avantage pour nous de nous en tenir à cinq sources? Certains d'entre nous pensent qu'il faut faire l'inverse. Vous avez fait allusion aux impôts fonciers non qui ne sont pas biaisés, au détriment de la Colombie-Britannique. Vous parlez aussi de frais d'utilisation et d'autres considérations — de façon plus ou moins subtile — comme les sociétés d'hydroélectricité appartenant aux provinces, de leurs taux et de leurs ressources.

Pourquoi ne pas faire le contraire? Nous pourrions augmenter le nombre de sources de revenus et adopter une norme des dix provinces pour nous assurer une méthode fiable et appropriée de mesure de la capacité fiscale relative. Pourquoi pas?

Le président : Monsieur Smart, avez-vous quelque chose à ajouter sur ces différents points avant de répondre à la dernière question?

M. Smart : J'ai beaucoup à dire. C'est un domaine infiniment intéressant et je suis du même avis que le sénateur en général. Je vais reprendre quelques points pour répondre aux différentes interrogations que vous avez soulevées.

Je vais tout d'abord revenir sur la question de l'éducation, la question des transferts de points d'impôt par rapport aux transferts en argent, pour enfin me prononcer sur l'espèce de jeu auquel se livrent les différents ordres de gouvernement depuis quelques années. Comme je travaille pour une université ontarienne, je serais mal venu de vous dire que le gouvernement fédéral n'aurait pas dû investir directement en éducation. De toute façon, ce n'est pas ce que je pense. Vous n'avez pas tort quand vous dites que le gouvernement fédéral a un peu de mal à établir ses priorités parce que, dans la situation actuelle, il a du mal à savoir si, sur les plans constitutionnel et administratif, il devrait subventionner directement l'éducation au lieu de verser des transferts aux provinces.

Le sénateur Murray : Ce qui me choque le plus, c'est le niveau d'incohérence et l'absence, à toutes fins utiles, de consultation entre le gouvernement fédéral et les provinces sur leurs responsabilités respectives concernant le soutien à l'éducation postsecondaire.

M. Smart : Ce n'est pas moi qui vais vous contredire. Nous sommes aux prises actuellement avec le chevauchement vertical que créent le double régime d'imposition du fédéral et des provinces de même que le régime des transferts du fédéral au provincial. Les négociations entourant la réforme des transferts en matière de santé ont été épiques de 1997 à 2004. Dans un tel

here. We have objectives that may differ from those of the provinces. We do not think that, through transfer reform, we will be able to arrive at a coherent, consistent plan that combines our various objectives, so let us carve out an area where we will do the least harm in terms of incoherence." By focusing on research and development, both constitutionally and practically, they made a reasonable attempt to say, "We do not want to rely on additional transfers in this area at this point. We do not think that will work. Let us find an area where the potential for conflicts is the lowest possible." The reality was that, in the absence of that additional federal spending, the situation in Canadian universities over that time and, indeed, today would be fairly dire. It may be worth looking for that kind of horizontal, carving out of policy areas for the federal government, in addition to tax point transfers. That is all I want to suggest.

Health is not too badly off. This is really the same issue. You are correct; the 2004 health accord was a fundamental change in the federal government's attitude toward financing health care. Certainly, that file is not live in the way it was prior to the 2003 agreement. My concern is with the way we got there, between the 1995 to 1997 cuts in social transfers and that, more than restoration, the additional funds were triple the amount that was cut out in the first place.

You have put your finger on a key issue, namely, whether there is incentive for provincial governments to control costs in the current environment. If we have a stable transfer formula, those incentives are much stronger than an environment where additional cost pressures create additional arguments for additional transfers. In that sense, yes. In just a looking-forward sense, there is nothing about the nature of that grant that will prevent similar considerations from arising in the future. You may be right that the federal government has gained a lot of credibility in terms of here is a grant once and for all for health by putting a lot of money into it, but I do not think the fundamental process has changed.

On the Council of the Federation report, that is right. There is a parallel between those various recommendations that you talked about, namely, the idea that we should have a formula and the idea that we should have a 10-province standard, which is one area where I disagree with both. On inclusion, the panel's attitude — and, Al O'Brien will tell you this next week — towards 50 per cent inclusion was different. It was on a principle basis and not as Senator Murray and I believed, namely that it was mostly about affordability. I think that he will talk about things like provincial ownership and Senator Rompkey's type of concerns about how benefits should accrue to provinces that have these resources and about this argument that there are costs of development that should be deducted.

contexte, j'entends très bien le gouvernement fédéral dire : « La réforme des transferts est très difficile. Nos objectifs ne concordent pas toujours avec ceux des provinces. Selon nous, la réforme des transferts ne nous permettra pas d'aboutir à un régime cohérent et uniforme fidèle à nos objectifs divergents. Permettez-nous d'adopter un régime sur mesure qui risque moins d'être incohérent. » En se concentrant sur la R-D, tant sur les plans constitutionnel que pratique, le gouvernement a tenté de faire de son mieux pour nous convaincre de l'inutilité de nouveaux transferts dans ce domaine, pour l'instant. Selon nos élus, ce n'est pas la bonne solution. Ils ont cherché un domaine le moins susceptible de générer des conflits. En réalité, sans la majoration des subventions fédérales, la situation des universités durant cette période et encore aujourd'hui serait assez catastrophique. Peut-être serait-il avantageux pour le fédéral d'explorer la voie des politiques sur mesure et horizontales, conjuguées à des transferts de points d'impôt. Je n'irai pas plus loin sur ce point.

Le domaine de la santé ne s'en tire pas trop mal. En réalité, c'est un seul et même combat. Vous avez raison, l'accord sur la santé conclu en 2004 a véritablement bouleversé l'attitude du gouvernement fédéral en matière de financement de la santé. De toute évidence, ce dossier n'est plus aussi chaud qu'avant l'accord de 2003. Ce sont les événements précurseurs qui m'inquiètent, c'est-à-dire les compressions massives imposées de 1995 à 1997 dans les transferts sociaux, et l'ajout d'une somme qui ne correspond pas aux compressions initiales, mais qui équivaut en fait au triple de ces compressions.

Vous soulevez un point fondamental quand vous demandez si on incite actuellement les gouvernements provinciaux à contrôler les coûts. Une formule de transfert stable serait beaucoup plus stimulante qu'un environnement dans lequel l'augmentation des coûts sert d'argument pour justifier les demandes incessantes de hausse des transferts. En ce sens, vous avez raison. Si nous anticipons l'avenir, rien ne nous permet de croire que ce cadre de financement, à cause de sa nature même, réglera quoi que ce soit en ce sens. Certes, le gouvernement a gagné en crédibilité en versant une subvention unique pour la santé, très substantielle par ailleurs, mais le processus fondamental demeure inchangé.

En ce qui a trait au rapport du Conseil de la fédération, vous avez raison également. Oui, on peut faire un parallèle entre les recommandations que vous avez évoquées, soit l'adoption d'une formule et de la norme des dix provinces, mais je ne suis pas d'accord dans les deux cas. Au sujet de l'inclusion... Le point de vue du groupe d'experts — qu'Al O'Brien vous exposera la semaine prochaine — diverge pour ce qui est de l'inclusion de la moitié des revenus. Il parle de principes, alors que le sénateur Murray et moi-même sommes plutôt d'avis que le facteur de l'abordabilité prime. Je crois qu'il abordera des thèmes tels que les sociétés appartenant aux provinces et d'autres sujets qui interpellent le sénateur Rompkey, comme les mesures à prendre pour que les profits reviennent aux provinces où se trouvent les ressources et la déduction des coûts de développement.

I frankly do not find any of these arguments strong and do think it is about affordability and re-jigging provincial allocation, good for some, bad for others.

The more important difference between the council report that talks about 100 per cent inclusion but a new framework global cap on the expenditures in the program if necessary, and the panel report that talks about starting from the other direction, adding more but with 50 per cent inclusion maybe having a cap, is that the starting point matters for those discussions. You will recall the cost of 100 per cent inclusion in 10-province standard. It is on the order of \$25 billion, I believe.

Senator Murray: You are in the ballpark.

Mr. Smart: It is certainly an amount that most of us would consider an unaffordable number for the federal government. I have difficulty with the process. It starts with that as the principle base number and scales back. I am much happier with a five-province standard, as in the old days, and the new framework approach of putting in more money. The important thing is, as with the federal panel, those additional funds should be added in or taken out on an equal per capita basis rather than with the proportional scaling.

I think that the main argument for five bases is that it would work. It would be possible to get reasonably close to the allocation of funds that we have seen in the past and in which we would deem to be fair allocation across the provinces and to do it in a way that only required a simple calculation involving five inputs for each province, as the report suggests. I would distinguish that issue from the numbers that go into the allocation formula and the question of the size of the pool of revenues or the pool of federal funds that we start with to determine how high we are going to equalize in all cases.

For example, you talked about whether it would be desirable to put user fees into the calculation, to include 100 per cent of the user fees collected by all 10 provinces in the national average tax rate or the national pool of revenues that was used in the old 2004 formula to determine the standard. I am not against that in principle; however, one issue is that there are serious arguments why user fees do not really represent a tax capacity that differs across provinces. It is much more like a business transaction between a government and its citizens than a tax.

The second issue is this question of the size of the pool. That is quite separate from how many calculations we have to do to allocate it among provinces. If we think user fees should go into the calculation we can still do that with the panel's five number type approach. The whole question of how big the pool should be becomes irrelevant as soon as you accept there will be a global cap.

Honnêtement, aucun de ces arguments ne m'apparaît très convaincant. Je persiste à croire que c'est une question d'abordabilité et qu'il faudra remanier les allocations aux provinces, à l'avantage de certaines mais moins pour d'autres.

La principale divergence entre le rapport du Conseil, qui favorise le calcul de la totalité des revenus et un nouveau plafond global des dépenses du programme, au besoin, alors que le rapport du groupe d'experts va dans la direction opposée en recommandant une majoration mais l'inclusion de la moitié seulement des revenus, plafonnés le cas échéant, nous rappelle qu'il faut revenir au point de départ de la discussion. Je souligne que l'inclusion de la totalité des revenus selon la norme des dix provinces est de l'ordre des 25 milliards de dollars.

Le sénateur Murray : Et c'est le coût approximatif.

M. Smart : Je suis à peu près certain que la plupart d'entre nous jugeront que le gouvernement fédéral n'a absolument pas ces moyens. Le processus ne me convainc pas non plus. Un principe sert de base pour établir les montants, qui sont diminués ensuite. Je suis beaucoup plus à l'aise avec la norme des cinq provinces, comme au bon vieux temps, et avec le nouveau cadre qui prévoit l'augmentation des crédits. Selon moi, et comme le propose le groupe d'experts fédéral, les hausses ou les diminutions devront être établies de façon égale par habitant, et non selon une formule d'échelonnement proportionnel.

Le principal argument favorable à la norme des cinq provinces est son efficacité. À peu de choses près, on pourrait revenir à une méthode d'affectation éprouvée dans le passé, qui garantirait une juste répartition entre les provinces selon une formule de calcul relativement simple qui ferait intervenir seulement cinq termes pour chacune des provinces, comme il est mentionné dans le rapport. Je tiens à faire une distinction entre les nombres utilisés dans la formule de répartition et la valeur de l'enveloppe globale des revenus ou des fonds fédéraux qui servira de base pour déterminer les niveaux de la péréquation dans tous les cas.

Par exemple, vous avez posé une question sur la pertinence d'inclure des frais d'utilisation dans les calculs, soit 100 p. 100 des frais d'utilisation prélevés par les 10 provinces pour calculer le taux d'imposition moyen ou l'enveloppe globale des revenus à l'échelle nationale, dont l'ancienne formule de 2004 tenait compte pour établir la norme. Je ne suis pas contre le principe. Seulement, nous avons de très sérieuses raisons de croire que les frais d'utilisation ne rendent pas compte des écarts entre la capacité fiscale des provinces. Il s'agit beaucoup plus d'une opération commerciale entre le gouvernement et les provinces que d'un impôt.

Le deuxième volet est celui de la valeur de l'enveloppe globale. En réalité, cette question a très peu à voir avec le nombre de calculs à faire pour faire une répartition juste entre les provinces. Si nous décidons qu'il faut inclure les frais d'utilisation dans le calcul, rien ne nous empêche de le faire avec la méthode des cinq termes prônée par le groupe d'experts. La question de la valeur de l'enveloppe globale perd tout intérêt à partir du moment où nous admettons l'idée d'un plafond global.

There has been heat about whether we should go from a five-province standard to a 10-province standard. Anyone who accepts there will be a cap on the total expenditures imposed by the federal government should recognize that it becomes entirely irrelevant how we determine the standard. We have gone from a system in which the standard of actual practices of some five or 10 of the provinces determines total spending to a new system where we say we do not care about the actual practices for determining the pool but we care about affordability; then we need a formula for that.

Senator Murray: That is why they do not like the new framework. It bears no relationship to the relative fiscal capacity of the provinces.

Mr. Smart: It is a new framework in that it introduces the idea of a hard global cap. That was a big departure and struck a lot of people as the wrong way to go. I am here to suggest it is equalization in that it targets the scarce federal resources to the provinces who need it most in the sense of lowest fiscal capacity but instead of saying, let us use the actual practices of five or 10 provinces to determine the overall pool of funds, it says we are going to start with a pool that we consider affordable for the federal government. There are elements of that in the systems in other countries. One thing that is common that we have not seen in any of these proposals in Canada is that the amount of money that the federal government is willing to spend on the program will be the yield of a function of its own tax bases. Many countries set aside some tax bases and indicate that they are earmarked to finance an equalization system. We could do that in Canada and have a third way so that it would not be that the total amount of money would be determined by the provincial yields or by negotiations among first ministers, as in the new framework which is problematic and difficult. The third way would be to say we are going to pick a number which is key to some notion of affordability to the federal government, federal revenues themselves or some components of that, and then allocate the funds, so determined, and we will use the funds using the old formula to allocate. The panel, the council, the Department of Finance and I agree that we use RTS to allocate. I am now much more open to different approaches for determining the pool.

Senator Murray: The number as to the 10-province standard with 100 per cent revenue coverage in 2005-06 would be \$15 billion and that would represent a \$5.7 billion increase over the five previous formulas in 2005-06.

Mr. Smart: That includes the potential for payments to Ontario or not?

Senator Murray: No. It is the 10-province standard with 100 per cent increase. No, Ontario is out.

Mr. Smart: That is the key then for anyone considering these options in the future, 10 province 100 per cent, makes real the possibility that Ontario would again become formally eligible for equalization.

Le débat devient très émotif quand il est question de passer de la norme des cinq provinces à une norme des dix provinces. Pourtant, si nous nous mettons d'accord pour plafonner les dépenses globales du gouvernement fédéral, force nous sera d'admettre qu'il est absolument inutile de discuter de la façon d'établir la norme. Dans un tel régime, ce n'est plus la norme en usage dans cinq ou dix provinces qui détermine le budget total, mais l'enveloppe est fixée sans égard à l'usage, en tenant compte du critère de l'abordabilité. Nous avons besoin d'une formule pour cela.

Le sénateur Murray : C'est pour cette raison que le nouveau cadre a reçu un accueil plutôt tiède. Il ne tient pas compte de la capacité fiscale relative des provinces.

M. Smart : Le cadre est nouveau parce qu'il introduit le concept du plafond global strict. C'est tout à fait inédit et beaucoup y ont vu une erreur. Je suis venu vous dire qu'il s'agit d'une véritable méthode de péréquation parce qu'elle permet de répartir les ressources comptées du fédéral entre les provinces qui en ont le plus besoin étant donné leur capacité fiscale inférieure. Cependant, au lieu de nous appuyer sur ce qui se passe dans cinq ou dix provinces pour calculer l'enveloppe budgétaire globale, nous allons déterminer la valeur de l'enveloppe selon ce qui est jugé abordable pour le gouvernement fédéral. On retrouve des similarités avec ce qui se fait dans d'autres pays. Une des caractéristiques de cette proposition, déjà adoptée ailleurs mais nouvelle ici, a trait à la somme que le fédéral s'engagerait à affecter au programme, qui serait déterminée selon le rendement de sa propre assiette fiscale. Beaucoup de pays réservent des éléments de leur assiette fiscale au financement du programme de péréquation. Le Canada pourrait choisir cette option et disposer d'une troisième avenue. L'enveloppe totale ne serait plus fonction des rendements provinciaux ni des résultats des négociations entre les premiers ministres comme le propose le nouveau cadre, qui est loin d'être limpide ou facile. La troisième avenue consisterait à fixer la valeur des affectations en tenant compte du critère de l'abordabilité pour le gouvernement fédéral — selon les revenus du fédéral ou certains éléments de ces revenus — et à affecter les fonds selon l'ancienne formule. À l'instar du groupe d'experts, du Conseil et du ministère des Finances, je crois qu'il faut déterminer les montants affectés selon la formule du régime fiscal représentatif. Je suis beaucoup plus ouvert pour ce qui est des méthodes utilisées pour fixer la valeur de l'enveloppe globale.

Le sénateur Murray : Pour 2005-2006, avec la norme des dix provinces et l'inclusion de la totalité des revenus, nous arrivons à un total de 15 milliards de dollars. C'est 5,7 milliards de plus qu'avec les 5 formules antérieures pour 2005-2006.

M. Smart : Avec ou sans les paiements potentiels à l'Ontario?

Le sénateur Murray : Sans. C'est la hausse qui découle de la norme des dix provinces et du calcul de la totalité des revenus. Sans l'Ontario, donc.

M. Smart : C'est de cela dont il faudra se souvenir quand ces diverses options seront soupées : 10 provinces — 100 p. 100. L'Ontario pourrait enfin redevenir admissible à la péréquation.

Senator Murray: They are just barely over the standard, which is 6.9.

Mr. Smart: The point I would raise in that context is then it becomes harder to predict the total cost of the program because even a small increase in Alberta's revenues that raises the standard \$10 has to be paid to Ontario in respect of all 12 million residents, \$120 million, just because of a relatively small change due to oil prices.

Senator Murray: We will have other witnesses such as Mr. O'Brien here next week.

The Chairman: Unfortunately our time has run out for today and we appreciate Professor Smart being here and posing points for us consider, especially the practicalities of the politics as they impact on the economic analysis.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, October 18, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:22 p.m. to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

Senator Nancy Ruth (*Deputy Chairman*) in the chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, I call the meeting to order. The Standing Senate Committee on National Finance is meeting today to continue its study into the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. This is a timely study of an issue that is attracting more attention. We will be building on our previous work and on the equalization formula, but we will also move beyond that to consider the issue more broadly.

Today, I am pleased to welcome representatives from the Atlantic Institute for Market Studies, AIMS, a Halifax-based economic and social policy think tank. We are joined by Charles Cirtwill, vice-president of AIMS, and Bobby O'Keefe, a policy analyst.

Charles Cirtwill, Vice-President, Atlantic Institute for Market Studies: Thank you for the invitation to attend tonight to chat with the committee about the fiscal imbalance.

Before I start with the prepared comments, I want to take a few moments to talk briefly about our institute and to give you a little background. We are a Halifax-based think tank. We call ourselves the eastern Canadian voice for regional, national and international public policy debate. We cover all gamets of the public policy spectrum — health, education, public policy, finance and municipal affairs. We cover a broad range of subjects.

Le sénateur Murray : L'Ontario dépasse à peine la norme, qui est de 6,9.

M. Smart : Je tiens quand même à souligner qu'il serait plus difficile d'estimer le coût total du programme. Effectivement, même si une très légère hausse des revenus de l'Alberta fait augmenter la norme de 10 \$, il faudrait verser cette somme à chacun des 12 millions de résidents de l'Ontario, ce qui représente 120 millions de dollars pour une hausse minime des prix de l'essence.

Le sénateur Murray : Nous entendrons d'autres témoins sur la question, dont M. O'Brien, la semaine prochaine.

Le président : Je suis désolé, mais nous avons épuisé le temps que nous avons aujourd'hui. Nous avons été ravis de vous accueillir, monsieur Smart. Merci d'avoir alimenté notre réflexion, notamment en ce qui a trait aux retombées concrètes des politiques sur l'analyse économique.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 18 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 22 pour étudier, en vue d'en faire rapport, les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada.

Le sénateur Nancy Ruth (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

La vice-présidente : Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui pour poursuivre son étude de l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada. C'est une étude opportune d'une question qui retient de plus en plus l'attention. Nous nous baserons sur nos travaux antérieurs et sur la formule de péréquation, mais nous examinerons aussi cette question dans un contexte plus vaste.

Aujourd'hui, je suis heureuse d'accueillir des représentants de l'Atlantic Institute for Market Studies, AIMS, un groupe de réflexion sur la politique économique et sociale dont le siège est à Halifax. Nous recevons Charles Cirtwill, vice-président de AIMS, et Bobby O'Keefe, analyste de politiques.

Charles Cirtwill, vice-président, Atlantic Institute for Market Studies : Je vous remercie de nous avoir invités ce soir pour discuter du déséquilibre fiscal avec les membres du comité.

Avant de commencer mon exposé, je voudrais vous parler brièvement de notre institut et vous mettre en contexte. Nous sommes un groupe de réflexion qui a son siège à Halifax. Nous nous targuons d'être la voix de l'est du Canada dans le débat sur la politique publique régionale, nationale et internationale. Nous couvrons toutes les facettes du spectre de la politique publique : santé, éducation, orientations gouvernementales, finances et affaires municipales. Nous abordons un large éventail de sujets.

In our 12-year history, AIMS has become one of the most decorated think tanks in the world. We have won four Sir Anthony Fisher International Memorial Awards. Only two other institutes in the world have won that award that many times, both considerably larger than us. We are extremely pleased about that.

In our anniversary year two years ago, we won a fifth international award, the Templeton Freedom Award for Institute Excellence. That gives you a sense of the quality of our work, the breadth that we cover and the fact that, in the think-tank community, we have done very well amongst our peers.

We try to keep our message simple. As outlined in our opening statement, AIMS has published a series of commentaries on the issues of equalization and the subject of fiscal imbalance. This is our second set of commentaries on the subject.

Drawing from that material, from our previous research and from an ongoing project, we make the following observations. First, if there is a vertical fiscal imbalance, it is in favour of the equalization-receiving provinces, ERPs. Second, if there is a horizontal imbalance, it is in favour of the equalization-receiving provinces. Third, the equalization program perpetuates that dependence of equalization-receiving provinces. It should instead be used as an incentive for sound fiscal management. Two opportunities for that exercise relate to the treatment of non-renewable resource revenues and the handling of debt.

I will start with why there is no vertical fiscal imbalance. As everybody knows, beginning in 1993, the federal government aggressively pursued a balanced budget agenda in an effort to reduce the level of national debt as a percentage of GDP. The provinces followed suit with all provinces improving their operating balances, primarily during the period between 1992 and 1999. By 2005-06, only two provinces — Prince Edward Island and Ontario — projected budget deficits.

The key to realize is that the means by which these balanced budgets have been achieved are very different. Between 1992 and 1999, Ontario and Alberta — both non-equalization-receiving provinces — achieved budget balances by keeping program spending in check while their own source revenues increased.

Extending this analysis to 2004-05, while relying increasingly on growth in transfers, Ontario and Alberta remained ahead of the national average in balancing transfers, again with own source revenue growth to reduce operating deficits.

During the same period, one of the equalization-receiving provinces followed a similar trend. Saskatchewan's own initiatives in improving its operating balance rivalled that of Alberta. Quebec also performed respectably in this regard with its own initiatives basically at the national average.

En 12 ans d'existence, AIMS est devenu l'un des groupes de réflexion les plus décorés dans le monde. Nous avons remporté quatre prix Sir Anthony Fisher International Memorial Awards. Deux autres instituts seulement dans le monde ont remporté ce prix aussi souvent. Dans les deux cas, ils ont beaucoup plus de ressources que nous. Nous sommes donc extrêmement fiers de cette réalisation.

En 2004, l'année de notre dixième anniversaire, nous avons remporté un cinquième prix international, le Templeton Freedom Award for Institute Excellence. Voilà qui illustre la qualité de notre travail et l'ampleur de notre rayonnement. En fait, dans le milieu des groupes de réflexion, on peut dire que nous avons fort bonne réputation parmi nos pairs.

Nous essayons de livrer un message simple. Comme nous le disons dans notre déclaration d'ouverture, AIMS a publié une série de commentaires sur la péréquation et le déséquilibre fiscal. Nous en sommes à notre deuxième série de commentaires sur le sujet.

En nous fondant sur ces documents, sur nos recherches antérieures et sur un projet en cours, nous pouvons faire les observations suivantes. Premièrement, s'il existe un déséquilibre fiscal vertical, il est à l'avantage des provinces bénéficiaires de la péréquation (PBP). Deuxièmement, s'il existe un déséquilibre fiscal horizontal, il est à l'avantage des provinces bénéficiaires de la péréquation. Troisièmement, le programme de péréquation perpétue la dépendance des PBP. Il devrait au contraire servir d'incitatif à une solide gestion financière. Le traitement des revenus tirés de l'exploitation de ressources non renouvelables et le traitement de la dette sont deux occasions de le faire.

Je vais commencer par expliquer pourquoi il n'y a pas de déséquilibre fiscal vertical. Chacun sait que depuis 1993, le gouvernement fédéral s'efforce vigoureusement d'équilibrer son budget afin de réduire la dette nationale en pourcentage du PIB. Les provinces ont emboîté le pas, et toutes ont amélioré leur solde de fonctionnement, surtout entre 1992 et 1999. En 2005-2006, seules les provinces de l'Île-du-Prince-Édouard et de l'Ontario ont prévu des budgets déficitaires.

Il est essentiel de se rendre compte que les moyens par lesquels les provinces ont équilibré leurs budgets sont très différents. De 1992 à 1999, l'Ontario et l'Alberta, qui sont des provinces non bénéficiaires de la péréquation, ont réussi à équilibrer leurs budgets en surveillant les dépenses de programme et en augmentant leurs revenus autonomes.

Prolongeant cette analyse en 2004-2005, tout en comptant de plus en plus sur la croissance des transferts, l'Ontario et l'Alberta sont restées en tête de la moyenne nationale de l'équilibre des transferts avec la croissance des revenus autonomes pour réduire le déficit de fonctionnement.

Au cours de la même période, l'une des provinces bénéficiaires de la péréquation a suivi une tendance semblable : les mesures prises par la Saskatchewan pour améliorer son solde de fonctionnement ont rivalisé avec celles de l'Alberta. Le Québec a également obtenu des résultats respectables à cet égard, ses mesures le plaçant à peu près au niveau de la moyenne nationale.

On the flip side, three of the four Atlantic provinces and Manitoba relied on significant increases in federal cash transfers to improve their operating balances. Only Nova Scotia had increases in own source revenues greater than increases in program spending. Four of those provinces had their federal transfers increase at a rate greater than the national average.

Also interesting to note is the fact that only two provinces, Saskatchewan and Newfoundland, saw their federal transfers decrease during this period. All other provinces, both equalization-receiving provinces and equalization-paying provinces, saw their federal transfers increase.

The conclusion from the spending trends of the last 15 years is clear. Federal transfers have allowed almost all of the provinces to maintain spending levels beyond the reach of their own source revenues. Equalization-receiving provinces in particular have especially benefited from this federal largesse.

This does not address the question, moral and political, of whether the federal largesse has been sufficient to meet the broader goals of the Canadian federation, or the equally more political question of whether the existence of the largesse at all has created more harm than good. The numbers conclusively demonstrate who the winners are under the current system.

Having addressed vertical imbalance, let us talk about horizontal imbalance. The question of winners and losers is also tied directly to this question of horizontal fiscal imbalance and the idea that not every province has enough revenue to provide the same level of services that are provided in other provinces.

This imbalance has most often been portrayed as the poorer provinces, such as those in Atlantic Canada, not having the money to provide the same services as the richer provinces like Alberta and Ontario. The problem with this assertion is that many of the equalization recipients spend more per capita on government services than do the richer provinces.

If we look at total government spending per capita by the provinces, of the five provinces with spending greater than the national average, four are equalization recipients.

Spending alone does not tell the whole story because comparative purchasing power must also be considered to determine if variable spending levels enable the provincial governments to purchase what they are supposed to be purchasing, which are relatively comparable levels of services.

The federal government's expert panel appeared to address the issue by simply saying it was too difficult to determine what cost side factors were at play. They argued that the expense of determining cost variables accurately would probably not be worth it in the end. In essence, the panel accepted the conventional wisdom of zero capitalization of costs.

Trois des quatre provinces de l'Atlantique et la province du Manitoba, par contre, se sont appuyées sur d'importantes augmentations des transferts de fonds fédéraux pour améliorer leurs soldes de fonctionnement. C'est seulement en Nouvelle-Écosse que les revenus autonomes ont augmenté plus que les dépenses de programme. Et quatre de ces provinces ont bénéficié d'augmentations des transferts fédéraux à un rythme supérieur à la moyenne nationale.

Il faut également savoir que deux provinces seulement, la Saskatchewan et Terre-Neuve, ont connu une baisse des transferts fédéraux au cours de cette période. Toutes les autres provinces, les bénéficiaires comme les non bénéficiaires de la péréquation, ont connu une augmentation des transferts fédéraux.

La conclusion des tendances des dépenses des quinze dernières années est claire. Les transferts fédéraux ont permis à presque toutes les provinces de maintenir des niveaux de dépenses supérieurs aux possibilités que leur auraient données leurs revenus autonomes, et les PBP ont plus particulièrement profité des largesses fédérales.

Cela ne dit rien, bien entendu, sur les aspects moral et politique de la question de savoir si ces largesses ont été suffisantes pour réaliser les grands objectifs de la fédération canadienne ou, question davantage politique, si l'existence même de ces largesses fait en réalité plus de tort que de bien. Cela montre cependant très bien qui sont les gagnants du système actuel.

Après avoir parlé de déséquilibre vertical, parlons maintenant de déséquilibre horizontal. La question des gagnants et des perdants est également directement liée à la question du déséquilibre fiscal horizontal et à l'idée que les provinces n'ont pas toutes suffisamment de revenus pour fournir le même niveau de services que partout ailleurs.

Ce déséquilibre est le plus souvent présenté comme le contraste entre les provinces plus pauvres, comme celles de l'Atlantique, qui ne peuvent pas offrir les mêmes services que les provinces plus riches comme l'Alberta et l'Ontario. Le problème que soulève cette affirmation est que beaucoup de bénéficiaires de la péréquation dépensent plus d'argent par habitant en services gouvernementaux que les provinces plus riches.

Si l'on considère le total des dépenses gouvernementales par habitant et par province, quatre des cinq provinces dont les dépenses sont supérieures à la moyenne nationale sont des bénéficiaires de la péréquation.

Les dépenses à elles seules ne disent pas tout, puisqu'il faut aussi tenir compte du pouvoir d'achat comparatif pour déterminer si ces niveaux de dépenses variables permettent aux gouvernements provinciaux d'acheter ce qu'ils sont censés acheter, à savoir des niveaux de services comparables.

Le groupe d'experts du gouvernement fédéral a abordé la question en disant simplement qu'il était trop difficile de déterminer les facteurs parallèles qui entrent en ligne de compte dans les coûts. Selon lui, il ne serait probablement pas rentable de calculer ces variables avec précision. Sur le fond, le Groupe a accepté l'idée reçue de la « capitalisation nulle » des coûts.

That means that they agreed with the prevailing assumption that regardless of the provincial economy, the cost of public services in each province is the same. If Ontario suddenly finds itself with \$1 extra to buy public services and Nova Scotia finds itself with \$1 extra to buy public services, then the amount of public services that both those provinces could purchase is the same. That is the assumption. In fact, that has been the assumption since the beginning of the equalization program in Canada.

Let us just explore that assumption for a minute. In the United States, they do not equalize the fiscal capacity of states because they assume the differences are fully capitalized in the variable wage, rent and price structures present in each state.

In Australia, on the other hand, they take the opposite view. They do attempt to allow for the variation of the market cost for public services. Therefore, it is not necessarily the case in the Australian view that, if you have an extra dollar in Auckland, you can buy the same dollar in Wellington.

Queen's University Professor Tom Courchene has completed some work in this area using average provincial wage rates to demonstrate that, here in Canada, the local economy does have a measurable impact on what he terms 'effective fiscal capacity.' We at AIMS have expanded on this work.

Where Dr. Courchene used wages to try and correct for this effect, our work looked at the broader costs that a business would face in different provinces, making note of where differences between a private business and a provincial or local government would arise.

We did not look at differences in tax burden. Our findings mirrored those of the professor. We found that a purchasing parity gap does exist, but we also discovered that, in 2004-05 for example, once equalization is taken into account, seven provinces had effectively more revenue than Ontario once cost considerations were taken into account.

Yes, Alberta was one of the seven, but the others were the four Atlantic provinces, Manitoba and Saskatchewan. Equalization gives ERPs the ability to purchase more public services than Ontario. The proposed Ontario cap put forward by the expert panel only mitigates that effect, it does not eliminate it.

Consider next what the equalization-receiving provinces are spending their equalization money on. One of our commentaries provided to the committee is titled "The Flypaper Effect." We explored the phenomenon where governments receiving subsidies choose to spend excess amounts on public service. A recent report from Australia argued that money thrown at a state government tends to stick even though the welfare of the households would be better served if the money was passed on through lower taxes.

This analysis applies equally to Canada. Equalization-receiving provinces tend to have larger numbers of public service employees on a per-capita basis and pay public servants a greater wage

Autrement dit, il est d'accord avec l'hypothèse communément acceptée que, quelle que soit la situation économique provinciale, le coût des services publics est le même dans toutes les provinces. Si l'Ontario a soudainement un dollar de plus à dépenser pour acheter des services publics et que la Nouvelle-Écosse a également un dollar de plus à dépenser, ce dollar permet d'acquérir le même volume de services publics dans les deux provinces. Voilà l'hypothèse qui est retenue. En fait, cette hypothèse a cours depuis le début du programme de péréquation au Canada.

Voyons de plus près cette hypothèse. Aux États-Unis, on n'égalise pas la capacité financière des États parce qu'on suppose que ces différences sont entièrement capitalisées dans la structure des salaires, des loyers et des prix en vigueur dans chaque État.

En Australie, on adopte la position inverse : on essaie de prévoir la variation du coût des services publics sur le marché. En conséquence, dans le modèle australien, il est acquis qu'un dollar de plus à Auckland ne permet pas nécessairement d'acheter les mêmes services qu'un dollar de plus à Wellington.

Le professeur Tom Courchene, de l'Université Queen's, s'est penché sur cette question en se servant de la moyenne des taux de salaire provinciaux pour faire la preuve qu'au Canada, l'économie locale a effectivement un impact mesurable sur ce qu'il appelle la « capacité fiscale réelle ». À l'Institut, nous nous sommes appuyés sur le travail du professeur.

Là où M. Courchene se servait des salaires pour essayer de corriger cet effet, nous avons envisagé plus généralement les coûts d'une entreprise dans différentes provinces, en repérant les différences entre une entreprise privée et un gouvernement provincial ou local.

Nous n'avons pas tenu compte du poids relatif de l'impôt. Nos constatations sont conformes à celles du professeur. Nous avons découvert qu'il existe effectivement un écart dans la parité d'achat, mais nous avons également découvert que, en 2004-2005, par exemple, une fois tenu compte de la péréquation, sept provinces avaient en fait plus de revenus que l'Ontario après calcul des coûts.

Oui, l'Alberta en était. Mais les autres étaient les quatre provinces de l'Atlantique, le Manitoba et la Saskatchewan. La péréquation donne aux PBP la possibilité d'acquérir plus de services publics que l'Ontario, et le « plafonnement de l'Ontario » proposé par le Groupe d'experts ne fait qu'atténuer cet effet; il ne l'élimine pas.

Considérons maintenant ce que les PBP font de leurs paiements de péréquation. Dans notre commentaire intitulé « The Flypaper Effect, » nous examinons le phénomène par lequel un gouvernement qui reçoit des subsides décide de dépenser l'excédent dans sa fonction publique. Comme le fait valoir un récent rapport publié en Australie, l'argent « lancé » au gouvernement d'un État a tendance à coller, même si le bien-être des ménages serait mieux servi si cet argent servait à réduire les impôts.

Cette analyse est également applicable au Canada. Les provinces bénéficiaires de la péréquation ont généralement plus de fonctionnaires par habitant et rémunèrent mieux leurs

premium, compared to the average industrial wage in each province, than the national average of those measures. On top of this, the equalization receivers have higher-than-average debt levels.

To reiterate, ERPs, equalization-receiving provinces, have more buying power and use it to hire more public servants and pay them a higher premium than is generally found in the rest of the Canada. This sounds like a horizontal imbalance, but not the one that has garnered so much attention during the debate to date.

Switching from the question of vertical and horizontal imbalance, let us talk now about why equalization-receiving provinces do not have to be so. To this point, we said that equalization represents a boon to the ERPs, giving them the ability to purchase services beyond those available using their own source revenues and, in most cases, giving them the ability to spend more on public servants or public services than the EPPs, the equalization-paying provinces.

Despite these apparent benefits, equalization remains a long-term threat to the economic health of ERPs because, as it is structured now, there is no incentive to cease being an ERP. In fact, there are powerful disincentives.

Consider first, the question of non-renewable natural resource revenues. These are not like income or sales taxes. Such taxes and most other revenues are renewable because they flow from the endlessly renewed efforts and activities of people. The same is true of revenues from renewable natural resources such as forest products or hydroelectric power. Provided that these are husbanded properly, they can provide a reasonably sustainable long-term flow of income.

But non-renewable natural resource revenues come from the sale of finite resources. When the oil and gas, or copper or coal or nickel are gone, they are gone. So when we sell these resources, it is a one-time deal. God will not put new minerals under the ground when we deplete the current ones. We are the stewards of those resources and must manage them in the interests of all present and future citizens. We therefore have both a financial responsibility and a moral obligation not to treat this money like a lottery windfall, or to sell the house to splurge on fancy cars or new clothes, or to have the revenues viewed as regular revenues to be included in the equalization formula to the detriment of those provinces that own them.

fonctionnaires (comparativement à la moyenne des salaires dans le secteur privé) que la moyenne nationale de ces mesures. Et, par-dessus le marché, les provinces bénéficiaires de la péréquation sont plus endettées que la moyenne.

Redisons-le, les PBP ont plus de pouvoir d'achat et l'emploient pour engager plus de fonctionnaires et les payer plus cher qu'ailleurs dans le pays. Cela ressemble tout à fait à un déséquilibre horizontal, mais pas à celui qui a fait l'objet de tant d'intérêt dans le débat jusqu'ici.

Mais laissons la question du déséquilibre vertical et horizontal pour se demander pourquoi ce n'est pas une fatalité que d'être une province bénéficiaire de la péréquation. Jusqu'ici, nous avons montré que la péréquation représente un bienfait pour les PBP. Elle leur donne la possibilité d'acquérir des services plus nombreux que ce que leur permettraient leurs revenus autonomes et de dépenser plus, en matière de services publics ou d'embauche de fonctionnaires, que les provinces non bénéficiaires de la péréquation.

Malgré ces avantages manifestes, la péréquation reste une menace à long terme pour la santé économique des PBP parce que, telle qu'elle est structurée actuellement, elle n'incite pas les provinces à ne plus être bénéficiaires : en fait, elle fait exactement le contraire.

Considérons tout d'abord la question des revenus tirés de l'exploitation de ressources naturelles non renouvelables. Les revenus tirés de ces sources ne sont pas identiques aux revenus tirés de l'impôt sur le revenu ou de la taxe de vente. Ces taxes et la plupart des autres revenus sont renouvelables parce qu'ils découlent d'efforts et d'activités sans cesse renouvelés. Il en va de même pour les revenus tirés de l'exploitation de ressources renouvelables, par exemple les produits forestiers ou l'hydroélectricité. Pourvu que ces ressources soient correctement exploitées, elles peuvent fournir des revenus à long terme relativement stables.

Mais les revenus tirés de l'exploitation de ressources naturelles non renouvelables sont le produit de la vente de ressources limitées. Lorsque le pétrole et le gaz ou le cuivre, ou encore le charbon ou le nickel auront disparu, ils auront disparu. Par conséquent, lorsque nous vendons ces ressources, c'est un marché ponctuel. Le bon Dieu ne va pas reverser de nouvelles réserves de pétrole, de gaz, de cuivre ou de charbon dans nos sols lorsque nous aurons épuisé les ressources actuelles. Les gens d'aujourd'hui ne sont que les gardiens de ces ressources et ils doivent les gérer dans l'intérêt de tous les citoyens d'aujourd'hui et de demain dans les régions qui les possèdent. Nous avons donc la responsabilité à la fois financière et morale de ne pas traiter cet argent comme une manne céleste ou de vendre la maison pour financer un goût capricieux pour les voitures à la mode ou de nouveaux vêtements. Il ne faut pas non plus les considérer comme des revenus ordinaires qui pourraient être comptabilisés dans la formule de péréquation, au détriment des provinces qui les possèdent.

If it is correct that non-renewable natural resource revenues must be treated as capital, it follows that they should be reinvested so as to confer benefits on each province's citizens. The ultimate owners of the resource are those provinces' citizens. Over a long period of time, you want those benefits to continue to accrue. That does not happen currently.

That means such revenues should be used exclusively for two things. One of them is debt reduction. When you are heavily indebted, it makes sense to sell assets to relieve the pressure of interest payments and free income for more productive purposes. The other thing that can be done is to create a heritage or trust fund where a province invests the capital and spends only the income it generates. That would smooth out the huge fluctuations in natural resource revenues that occur, while creating an asset that could be invested in things that confer long-term benefits like infrastructure, medical research and top-flight facilities for schools, colleges and universities.

Of course, the challenge for equalization is that many provinces do not act responsibly and instead spend these revenues as if they were ordinary provincial income. While the revenues last, they effectively boost the province's spending capacity, but at the cost of creating an inequity where some provinces can afford to offer richer services than others simply by running down their capital assets to finance current consumption.

Such abuse, however, is no reason for the equalization program effectively to force all recipient provinces to act in this way.

The solution to this problem appears relatively straightforward. In calculating both the 10-province standard up to which equalization-receiving provinces are to be brought and their equalization entitlements, Ottawa should look at what the provinces actually do with their non-renewable natural resource money. If, like Alberta, a province is a net contributor to equalization and spends it on ordinary spending, that money should count towards its fiscal capacity and should feed through to the calculation of the 10-province standard.

Correspondingly, if an equalization-receiving province spends its revenues as ordinary program spending, that money should be counted in that province's fiscal capacity and deducted from its equalization entitlement.

If, on the other hand, a province acts responsibly and treats its non-renewable resource revenues as the asset they are, this should be reflected in the way those revenues are treated under equalization. For example if the money goes to reduce provincial debt, it should not be counted in the province's fiscal

S'il est exact que les revenus tirés de l'exploitation de ressources non renouvelables doivent être traités comme du capital, il s'ensuit qu'ils doivent être réinvestis de façon à produire des avantages pour les citoyens de chaque province, qui sont les propriétaires ultimes de ces ressources. À terme, on souhaite que ces bénéfices continuent d'affluer. Or, ce n'est pas ce qui se produit à l'heure actuelle.

Cela signifie que ces revenus doivent être employés exclusivement à deux fins. La première est la réduction de la dette. Lorsqu'on est lourdement endetté, comme c'est le cas de beaucoup de provinces, il est logique de vendre certains éléments d'actif pour soulager la pression exercée par les paiements d'intérêts et libérer du revenu pour des fins plus productives. La deuxième est de créer un patrimoine ou un fonds de fiducie, grâce auquel une province investit le capital et ne dépense que le revenu produit. Cela permet d'atténuer les importantes fluctuations enregistrées dans les revenus tirés de l'exploitation de ressources naturelles tout en créant un actif qui peut être investi dans des projets aux avantages à long terme, par exemple dans de l'infrastructure authentique, la recherche médicale et des installations de premier ordre pour les écoles, les collèges et les universités.

Bien entendu, le problème de la péréquation est que beaucoup de provinces n'agissent pas de façon responsable et dépensent ces revenus comme s'il s'agissait de revenus provinciaux ordinaires. Tant que ces revenus durent, ils augmentent effectivement la capacité financière de la province — c'est-à-dire sa capacité de dépenser —, mais au prix d'une inégalité telle que certaines provinces peuvent offrir des services plus nombreux que les autres simplement en employant leur actif immobilisé pour financer la consommation courante.

Ce genre d'abus n'est cependant pas une raison pour que le programme de péréquation contraigne effectivement toutes les provinces bénéficiaires à en faire autant.

La solution à ce problème semble relativement simple. Dans le calcul de la norme des dix provinces à laquelle les provinces bénéficiaires doivent être hissées et des paiements de péréquation, Ottawa devrait tenir compte de ce que les provinces font réellement des revenus tirés de l'exploitation de ressources non renouvelables. Si, comme c'est le cas de l'Alberta, une province est un contributeur net de la péréquation et qu'elle dépense ces revenus pour financer des dépenses de programme ordinaires, cet argent devrait être comptabilisé dans sa capacité financière et, par conséquent, être pris en considération dans le calcul de la norme des dix provinces.

De même, si une province bénéficiaire de la péréquation dépense ses revenus tirés de l'exploitation de ressources non renouvelables pour financer des programmes ordinaires, cet argent doit être comptabilisé dans la capacité financière de la province et être déduit de ses paiements de péréquation.

Si, par contre, une province agit de façon responsable et traite ces revenus comme l'actif qu'ils sont effectivement, cela doit se traduire dans la façon dont ces revenus sont traités dans la péréquation. Par exemple, si cet argent est employé pour réduire la dette provinciale, il ne devrait pas être comptabilisé dans la

capacity. If it goes into a heritage-type fund, only the revenues generated by the fund, not the capital endowment of the fund itself, should be counted in the province's fiscal capacity.

Interestingly, such an approach would also help resolve a horizontal inequity in the way equalization is financed. Including non-renewable natural resource revenues in the fiscal capacity used to calculate the 10-province standard increases the entitlements of the equalization-receiving provinces. But the extra costs of such payments are financed principally out of federal taxes, not out of a tax levied, for example, on Alberta's oil industry. There is no such tax. As a result, the burden of these expanded entitlements falls chiefly on federal taxpayers resident in Ontario, a province that does not benefit from higher oil and gas prices.

Our approach to non-renewable natural resource revenues would also allow the federal government to honour its promise not to count such revenues in calculating provinces' equalization entitlements — subject only to the condition that these revenues be treated as capital, not income — while improving incentives for those revenues to be handled correctly.

This is in marked contrast to the expert panel's recommendation that actual resource revenues should be used as the measure of fiscal capacity in the equalization formula. That continues the bad old practice of treating non-renewable resource revenues in recipient provinces as if they were ordinary revenues.

The idea that equalization be used as incentive applies not only to non-renewable natural resource revenues, but also to provincial debt. Just as the current system encourages the abuse of non-renewable resource revenues, it also encourages provinces to carry more debt. Dealing with debt alone would have a substantial impact on the ERPs' ability to provide comparable public services primarily because high debt levels result in high debt service costs.

Rather than providing the equalization-receiving provinces with additional money to provide public services, the majority of equalization dollars go to pay interest on the debts of the recipient provinces. In fact, between 2000 and 2005, 92.1 per cent of equalization payments went to pay the provinces' debt service costs.

Consider for a moment what would happen to the provinces' ability to provide services if they were free of debt and its associated debt servicing costs. At present, all provinces' program spending could be fully covered by provincial revenues. That also includes federal transfers other than equalization at their current levels. Only one province, British Columbia, has program expenditures that exceed 95 per cent of its revenues. This means

capacité financière de la province. S'il est employé pour créer un fonds du type patrimonial, seuls les revenus produits par le fonds, et non pas la dotation en capital proprement dite, doivent être comptabilisés dans la capacité financière de la province.

Fait intéressant, ce genre de méthode permet aussi de régler une inégalité horizontale produite par la façon dont la péréquation est financée. L'inclusion des revenus tirés de l'exploitation de ressources non renouvelables dans la capacité financière employée pour calculer la norme des dix provinces augmente les paiements des provinces bénéficiaires. Mais les coûts supplémentaires de ces paiements de péréquation sont principalement financés par les impôts fédéraux et non pas par un impôt levé, par exemple, sur le secteur pétrolier de l'Alberta, car il n'existe pas d'impôt de ce genre. Par conséquent, le fardeau retombe principalement sur les contribuables de l'Ontario, province qui ne profite pas de la hausse du prix du pétrole et du gaz.

La méthode que nous préconisons pour le traitement des revenus tirés des ressources naturelles non renouvelables permettrait également au gouvernement fédéral de remplir sa promesse de ne pas comptabiliser ces revenus dans le calcul des paiements de péréquation (sous réserve seulement que ces revenus soient traités comme du capital) tout en améliorant les incitatifs visant à faire traiter ces revenus correctement.

Nous sommes loin de la recommandation du Groupe d'experts, à savoir que les revenus réellement tirés des ressources naturelles devraient servir à mesurer la capacité fiscale dans la formule de péréquation, qui perpétue la mauvaise habitude de traiter les revenus tirés de l'exploitation de ressources non renouvelables dans les provinces bénéficiaires comme s'il s'agissait de revenus ordinaires.

L'idée que la péréquation soit employée comme incitatif encourageant une bonne gestion financière dans les provinces s'applique non seulement aux revenus tirés de l'exploitation de ressources non renouvelables, mais également à la dette provinciale. Tout comme le système actuel encourage l'abus de ces revenus, il incite également les provinces à s'endetter davantage. Le seul traitement de la dette aurait un impact important sur la capacité des provinces bénéficiaires à fournir des services publics comparables, principalement parce qu'une dette élevée donne lieu à des coûts de service de la dette importants.

Plutôt que de fournir plus d'argent aux provinces bénéficiaires pour fournir des services publics, la majorité des fonds de péréquation sert à payer les intérêts sur la dette des provinces bénéficiaires. En fait, de 2000 à 2005, 92,1 p. 100 des paiements de péréquation ont servi à payer le service de la dette des provinces.

Imaginons un instant ce qu'il adviendrait de la capacité des provinces à fournir des services si elles étaient libérées de la dette et du service de la dette. À l'heure actuelle, toutes les dépenses de programme des provinces pourraient être entièrement absorbées par les revenus provinciaux, y compris les transferts fédéraux — autres que de péréquation — à leurs niveaux actuels. Seule une province, la Colombie-Britannique, a des dépenses de

that, if the provinces had no debt, they would have sufficient revenue to cover their program expenditures with a per centage left over for tax reduction or other investment.

In effect, the provinces do not need additional equalization cash from the federal government for program spending. They need assistance with managing their debts, or, at the very least, they need incentives to deal with those debts, rather than a handout to allow them to service their debts without having to raise the money themselves. Remember, debt is simply deferred taxation, and by encouraging higher-than-average debt loads, equalization is actually encouraging a perpetual variation in tax levels across the country.

Earlier, we dealt with one option for rewarding appropriate debt management when discussing non-renewable natural resource revenues. Another option might be using some per centage of the equalization fund to finance a direct debt swap between the federal and provincial governments. Of course, any swap would have to be tied to certain performance parameters on the provincial side. Balanced budgets and matching provincial debt repayment dollars are two such options that should be considered. These conditions would be crucial in avoiding the moral hazard of seeing provinces simply rack up more debt once the federal government has paid down the existing provincial debt.

In conclusion, if all the provinces were able to reach national average levels of public service employees, wage premiums and debt, and if the savings achieved were passed on directly to the equalization program, Saskatchewan, Manitoba and Quebec would effectively have their need for equalization wiped out, with savings totalling more than 100 per cent of their average equalization benefit. The Atlantic provinces would yield lower savings, ranging from about 19.8 per cent of the province's equalization entitlement in New Brunswick to 47.5 per cent in Newfoundland.

While not eliminating the need for equalization, this analysis provides further support to the argument that the current system over-equalizes, with the result that the extra cash is captured by well-organized public servants — who turn the extra money into either substantially higher wage premiums, extra public employees or both — or it allows politicians to shift taxation into the future by using equalization to finance high levels of public debt. None of these outcomes was intended by the equalization program, nor are they how the program is justified to those who pay higher taxes to finance the transfer.

In the words of the 'father of equalization' James Buchanan, "You have politicians in these provinces who are recipient provinces of these grants who are able to spend money without

programme qui dépassent 95 p. 100 de ses revenus. Cela signifie que, si les provinces n'avaient pas de dette, elles auraient suffisamment de revenus pour couvrir leurs dépenses de programme et disposeraient d'un surplus pour la réduction des impôts et d'autres investissements.

En réalité, les provinces n'ont pas besoin de fonds de péréquation supplémentaires du gouvernement fédéral pour couvrir leurs dépenses de programme. Elles ont besoin d'aide pour gérer leur dette. Ou, à tout le moins, elles ont besoin de stimulants pour régler leur dette au lieu d'une dotation qui leur permet de régler le service de la dette sans avoir à trouver de l'argent elles-mêmes. Il faut se rappeler que la dette est simplement de l'impôt différé; en encourageant un niveau d'endettement supérieur à la moyenne, la péréquation encourage en fait une variation perpétuelle des niveaux d'imposition dans tout le pays.

Plus tôt, lorsque nous avons discuté des revenus tirés de l'exploitation de ressources non renouvelables, nous avons parlé d'une solution pour récompenser la gestion appropriée de la dette. On pourrait envisager une autre solution en employant un certain pourcentage des fonds de péréquation pour financer un échange direct de dettes entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral. Tout échange doit bien sûr être assujéti à certains paramètres de rendement du côté provincial : des budgets équilibrés et la contrepartie provinciale du remboursement de la dette devraient être deux de ces conditions. Ces conditions seraient indispensables pour éviter le risque moral de voir les provinces simplement accumuler plus de dettes une fois que le gouvernement fédéral a épongé la dette provinciale actuelle.

En conclusion, si toutes les provinces étaient en mesure d'atteindre la moyenne nationale en termes de nombre de fonctionnaires, de salaires et de dette et si les économies obtenues étaient directement versées au programme de péréquation, trois provinces — la Saskatchewan, le Manitoba et le Québec — n'auraient effectivement plus besoin de paiements de péréquation, et les économies représenteraient plus de 100 p. 100 de leurs paiements de péréquation en moyenne. Les provinces de l'Atlantique produiraient moins d'économies, de 19,8 p. 100 du droit à la péréquation de la province au Nouveau-Brunswick à 47,5 p. 100 à Terre-Neuve.

Si elle n'élimine pas la nécessité de la péréquation, cette analyse alimente l'argument selon lequel le système actuel « surégalise », le résultat étant que les fonds supplémentaires servent à financer des fonctionnaires bien organisés, sous forme de rémunération supérieure ou d'effectifs plus nombreux ou les deux, ou bien ils permettent aux responsables politiques de reporter l'imposition en se servant de la péréquation pour financer une dette publique considérable. Aucun de ces résultats n'était prévu par le programme de péréquation, et ce n'est pas ainsi non plus que le programme se justifie aux yeux de ceux qui paient plus d'impôts pour financer les transferts.

Pour reprendre les termes du « père de la péréquation », James Buchanan : « Dans les provinces bénéficiaires de ces subventions, il y a des responsables politiques qui sont capables de dépenser de

being responsible to taxpayers. So you have no cost side. There is a benefit side, but not a cost side. If you have a situation of benefits not offsetting costs, then you're likely to get irresponsible behaviour."

Remember now, that comes from a Nobel Prize-winning economist, and a fellow who in the 1950s published his doctoral thesis which essentially laid the groundwork for equalization across the globe. On the topic of James Buchanan, the 'father of equalization,' we would end by pointing out that his vision for the equalization program was never one of cash transfers between a federation and its state or provincial governments. Rather, Buchanan's ideas of equalization centred around transfers to individuals in the poorer regions. Given the difficulties faced in reaching the consensus of the provincial premiers, returning to the original equalization ideal of transfers directly to individuals certainly has its attractions.

Senator Fox: This is the first time I have heard this approach to equalization. It seems to be a principle to which we are committed to a great extent in this country, going so far as putting it into the Canadian Constitution. I suppose one of the reasons people subscribed to it around the table in the 1980s is the fact that equalization was in there.

When I listened to your exposé, I got the impression that we should help the provinces out by killing the equalization program completely. Basically, we are driving them into debt, we are forcing them to pay public servants higher and we are ruining their collective agreement approach with their unions. Why do we not do away with it and put them out of their misery? It seems to me from your point of view that that would be helpful.

Second, when you say that 92 per cent of these payments go to pay debt, I think we should help them again and eliminate the payments next year and let them find some other way of paying that 92 per cent. I am sure that would do a lot for social services in the provinces.

Third, what is your point of view on other transfer programs, for example, the health transfer programs and others? How would you deal with that? Certainly, that is a way of driving up social services costs in the provinces and surely we should do away with that, too.

Fourth, some provinces cannot even afford to pay for a catastrophic drug plan and, obviously, from what you told us, the federal government ought not to help them put it into place because that will bring along further increases and people will not benefit from it even if they get the catastrophic drug costs at no cost at all. They will not realize they are being badly served by the fact that there is a program to that effect.

l'argent sans rendre de comptes aux contribuables. Il n'y a donc pas de coût. Il y a un avantage, mais pas de coût. S'il y a une situation où des avantages ne sont pas compensés par des coûts, il y a probablement comportement irresponsable ».

Je vous rappelle que ces propos ont été tenus par un économiste qui a gagné le Prix Nobel, un type qui, dans les années 1950, a publié une thèse de doctorat qui a essentiellement jeté les bases des systèmes de péréquation partout dans le monde. Puisque nous parlons de James Buchanan, le « père de la péréquation », rappelons en terminant que sa vision du programme de péréquation n'a jamais été de l'ordre du transfert de fonds entre une fédération et ses gouvernements d'État ou provinciaux. Son idée de la péréquation passait plutôt par le transfert de fonds à des particuliers, dans les régions plus pauvres. Compte tenu de la difficulté à obtenir un consensus des premiers ministres provinciaux, il n'est pas sans attrait de resonger à l'idéal d'origine des transferts aux particuliers.

Le sénateur Fox : C'est la première fois que j'entends cette conception de la péréquation. Il semble que ce soit un principe qui nous tienne vraiment beaucoup à coeur dans notre pays, au point que nous sommes allés jusqu'à l'inscrire dans la Constitution canadienne. Je suppose que l'une des raisons pour lesquelles les intervenants ont souscrit à la Constitution dans les années 1980, c'est le fait que la péréquation y était inscrite.

En écoutant votre exposé, j'ai eu l'impression que nous devrions aider les provinces en éliminant complètement le programme de péréquation. Essentiellement, nous les enfonceons dans les dettes, nous les forçons à payer des salaires plus élevés à leurs fonctionnaires et nous ruinons leurs négociations collectives avec leurs syndicats. Pourquoi ne pas nous en débarrasser complètement et les tirer ainsi de ce borborygme? Il m'apparaît que, de votre point de vue, ce serait un geste utile.

Deuxièmement, quand vous dites que 92 p. 100 de ces paiements servent à payer la dette, je pense encore une fois que nous devrions les aider et éliminer les paiements l'année prochaine et les laisser trouver une autre manière de payer cette tranche de 92 p. 100. Je suis sûr que cela ferait beaucoup pour améliorer les services sociaux dans les provinces en question.

Troisièmement, quel est votre point de vue sur les autres programmes de transfert, par exemple le programme de transfert pour la santé et les autres? Que feriez-vous de ces programmes? Ils contribuent certainement à faire augmenter le coût des services sociaux dans les provinces et nous devrions sûrement nous en débarrasser aussi.

Quatrièmement, certaines provinces ne peuvent même pas se permettre de payer un régime de couverture des médicaments onéreux et, évidemment, d'après ce que vous nous avez dit, le gouvernement fédéral ne devrait pas les aider à mettre un tel programme en place parce que cela entraînera de nouvelles augmentations et que les gens n'en seront pas avantageés même s'ils obtenaient gratuitement les médicaments onéreux en question. Ils ne se rendraient pas compte qu'ils sont mal servis par l'existence d'un tel programme.

I put those four questions to you and, unfortunately, I will not be here for the full answer as I have to leave.

Mr. Cirtwill: I got the first three questions. What is the fourth one?

Senator Fox: It concerns the catastrophic drug plan. I would assume you would be against a province using equalization payments to set that up because, obviously, that would increase their debt down the road, although it might help some people not to have to mortgage their homes or move out of the Atlantic provinces, where they do not have that program, into some jurisdiction such as Quebec or Ontario.

Mr. Cirtwill: If we had set up the equalization program properly when it was put in place, every province without a catastrophic drug program now would have money from their own revenues to fund such a program, and they would not need your help.

Senator Fox: That is a bit difficult to understand.

Mr. Cirtwill: The data is in the document we put forward to you. It shows the level of debt currently held by provinces that are receiving equalization — well above the national average. You have the work of Thomas Courchene with the exact same numbers in it discussing the spending trends and habits and the exercise in expanding their debt when, in fact, they should not have been in the position to spend the debt.

Let us think back to the early 1990s. Which provinces did not cut program spending? They were the ones you fellows were backing up, coming with the chequebook, and they knew you were coming. To answer the question, you did not force them to do anything. You would not create a misery. This is a natural incentive, and they responded naturally. If someone is there with a chequebook to support you and back you up if you get into trouble, then you will be more likely to get into trouble.

Senator Fox: Does your analysis apply to other transfer payments? I assume it would not apply to, for instance, employment insurance because that is a direct transfer to individuals.

Mr. Cirtwill: Regionally adjusted employment insurance creates the same kind of disincentives. If you look at the level of unemployment in our region, it is well beyond what it should be. That has a direct connection to regionally adjusted unemployment rates. If you look at the changes we made in 1997, our employment levels went up, our income levels went up and our GDPs went up. When we had the election in 2000 where those changes were taken back, everything reversed itself. It is a clear causal connection.

Senator Fox: I am nodding to what you are saying but not in agreement.

Je vous pose ces quatre questions et, malheureusement, je ne pourrai pas rester pour entendre toute votre réponse car je dois partir.

M. Cirtwill : J'ai noté les trois premières questions. Quelle est la quatrième?

Le sénateur Fox : Il s'agit du régime de couverture des médicaments onéreux. Je suppose que si une province voulait utiliser les paiements de péréquation pour établir un tel programme, vous seriez contre parce que, évidemment, cela augmenterait l'endettement à terme, même si cela pourrait éviter à certains d'avoir à hypothéquer leur maison ou même de quitter les provinces de l'Atlantique, où il n'y a pas de tel programme, pour aller s'établir dans des provinces comme le Québec ou l'Ontario.

M. Cirtwill : Si nous avions établi le programme de péréquation comme il faut quand il a été mis en place, toutes les provinces où il n'existe pas actuellement de programme de remboursement des médicaments onéreux auraient assez d'argent à même leurs propres revenus pour financer un tel programme et elles n'auraient pas besoin de votre aide.

Le sénateur Fox : J'ai un peu de mal à comprendre cela.

M. Cirtwill : Les données se trouvent dans le document que je vous ai remis. Il indique que le niveau d'endettement actuel des provinces qui touchent des paiements de péréquation est très supérieur à la moyenne nationale. Dans les travaux de Thomas Courchene, on trouve exactement les mêmes chiffres et l'on discute des tendances et des habitudes en matière de dépenses et de l'alourdissement de la dette, alors qu'en fait, ces provinces n'auraient pas dû avoir à contracter cette dette.

Reportons-nous au début des années 1990. Quelles provinces n'ont pas réduit les dépenses de programme? Celles que vous avez financées, quand vous avez sorti le carnet de chèques, et elles savaient ce qui s'en venait. Pour répondre à la question, vous ne les avez pas forcées à faire quoi que ce soit. Vous n'imposeriez des souffrances à personne. C'est une incitation naturelle et elles ont réagi de manière naturelle. Si quelqu'un sort un carnet de chèques pour vous aider et vous sortir du pétrin le cas échéant, il y a plus de chances que vous vous mettiez dans le pétrin.

Le sénateur Fox : Votre analyse s'applique-t-elle aux autres paiements de transfert? Je suppose qu'elle doit s'appliquer également, par exemple, à l'assurance-emploi parce qu'il s'agit d'un transfert direct aux particuliers.

M. Cirtwill : L'assurance-emploi à géométrie variable selon les régions crée une désincitation du même genre. Voyez le niveau de chômage dans notre région : il est très supérieur à ce qu'il devrait être. C'est directement lié aux taux de chômage rajustés régionalement. Après les changements que nous avons apportés en 1997, notre niveau d'emploi a augmenté, notre niveau de dépenses a augmenté et notre PIB a augmenté. Ensuite, ces changements ont été supprimés au moment des élections en 2000 et la tendance s'est inversée. Il y a un lien de cause à effet très net.

Le sénateur Fox : Je hoche la tête en vous écoutant, mais pas en signe d'assentiment.

Bobby O'Keefe, Policy Analyst, Atlantic Institute for Market Studies: If I could respond to the first question, we are not saying that the equalization program should be completely eliminated. We are saying that, as it stands now, the incentives that the equalization program presents encourage bad behaviour. We would prefer to see an equalization program that encourages and helps the provinces to get out of debt, which is one of the biggest issues.

Senator Murray: The federal government is a paragon of fiscal responsibility — is that it? Do you think they have lessons to teach to provinces about how to manage their finances? I do not.

Mr. Cirtwill: We cannot perpetuate a system that encourages governments of any stripe to misbehave. Frankly, we have not had good fiscal management at any level in this country in a long time.

Senator Mitchell: We just balanced the budget federally. Do not go there.

The Deputy Chairman: Hold on, senators. Calm it down; the hockey rink is closed. Alberta, be quiet. Please go on, gentlemen.

Mr. Cirtwill: The point that Mr. O'Keefe was making is a key one. We are not suggesting that the equalization program go away. We are saying we have this constitutional guarantee, whatever the wording is of the constitutional guarantee, but it is there. The people believe in it. Politicians believe in it. All we are saying is, if we are going to keep this program, let us look at the unintended effects it is having and find a way to fix them.

Senator Stratton: This is fascinating. Here I am a resident of Manitoba, and you look at these charts and we are one of the worst sinners, if not the worst sinner, when it comes to exactly what you are talking about. I am interested in accountability because that seems to be the word around this place lately.

How would you propose making provinces accountable in their spending if they are to receive equalization payments? There have to be measurable things that you can go to them and say, "okay, if we give you this money, how do we know that you are spending it wisely? We need some feedback here. How will you do that?"

Mr. Cirtwill: The ideal way to make provinces accountable for spending is the way James Buchanan originally envisioned it, which is that federal transfers under equalization are transferred to the individuals in the region and the provinces justify to those individuals how much of that they then take. You get direct taxation, direct program delivery and direct accountability at the ballot box. That is the best structure.

The next best is not to talk about targets, goals or objectives, but to look at the equalization program and to do things like target a portion of it to debt reduction, or work with the

Bobby O'Keefe, analyst de politiques, Atlantic Institute for Market Studies : Si je peux répondre à la première question, nous ne disons pas que le programme de péréquation doit être complètement éliminé. Nous disons que, dans sa forme actuelle, le programme de péréquation encourage un mauvais comportement. Nous préférierions un programme de péréquation qui encouragerait et aiderait les provinces à se sortir de la dette, ce qui est l'un des plus épineux problèmes.

Le sénateur Murray : Le gouvernement fédéral est un paragon de responsabilité financière — c'est bien ce que vous dites? Croyez-vous qu'il a des leçons à donner aux provinces quant à la manière de gérer leurs finances? Pas moi.

M. Cirtwill : Nous ne pouvons pas perpétuer un système qui encourage les gouvernements quels qu'ils soient à adopter une mauvaise conduite. Franchement, il y a longtemps que nous n'avons pas vu dans notre pays une bonne gestion financière à quelque niveau de gouvernement que ce soit.

Le sénateur Mitchell : Nous venons tout juste d'équilibrer le budget fédéral. Vous allez trop loin.

La vice-présidente : Allons, sénateurs. Calmons-nous; nous ne sommes pas sur une patinoire de hockey. Calmez-vous, gens de l'Alberta. Veuillez poursuivre, messieurs.

M. Cirtwill : L'observation de M. O'Keefe est cruciale. Nous ne disons pas que le programme de péréquation doit disparaître. Nous disons que nous avons une garantie constitutionnelle, quel qu'en soit le libellé, mais elle existe. Les gens y croient. Les politiciens y croient. Tout ce que nous disons, c'est que si nous voulons conserver ce programme, voyons quelles en sont les conséquences non intentionnelles et trouvons une manière d'y remédier.

Le sénateur Stratton : C'est fascinant. Il se trouve que je suis un résident du Manitoba et si l'on examine ces tableaux, on constate que nous sommes l'un des pires pécheurs, sinon le pire, pour ce qui est justement des travers que vous évoquez. Je m'intéresse à la responsabilité parce qu'il semble que ce soit très à la mode dans les parages ces derniers temps.

Comment proposez-vous de rendre les provinces responsables dans leur programme de dépenses si elles doivent recevoir des paiements de péréquation? Il faut bien avoir des étalons de mesure pour pouvoir leur dire : « Très bien, si nous vous donnons cet argent, comment saurons-nous que vous le dépensez judicieusement? » Il nous faut une rétroaction. Comment allez-vous faire?

M. Cirtwill : Le moyen idéal de rendre les provinces responsables de leurs dépenses, selon la conception originale de James Buchanan, c'est de faire en sorte que les transferts fédéraux de péréquation soient versés aux particuliers dans la région, les provinces devant justifier auprès de ces particuliers la proportion de ce montant dont elles peuvent s'emparer. Ainsi, on a l'impôt direct, la prestation directe des programmes et la responsabilité directe, tout cela à la boîte de scrutin. C'est la meilleure structure.

La deuxième solution est de ne pas parler d'objectifs, de cibles ou de buts, mais d'envisager l'ensemble du programme de péréquation et d'en consacrer une portion à la réduction de la

provinces to come up with a deal that is going to see debt reduction done on a bipartisan basis. If there are matching funds from the provincial debt, then the federal equalization money will follow. There are those kinds of performance targets.

The other exercise is to get at the question of the treatment of some of the resources underneath. When you talk about non-renewable natural resource revenues, which has been a subject of some debate, the more those resources can be left purely in the hands of the provinces so that the expenditures and the use of those resources are appropriately judged in their hands, then the provinces are not in the position to say the feds did not give us enough equalization money this year or the feds took away our oil and gas revenues on the East Coast. However, it applies to both sides because the federal government routinely says that is provincial jurisdiction and they should be spending it. By having an equalization system that allows the money to come from one level of government and the spending to be done by another, you create a situation where neither is accountable for what is done with the money.

Senator Stratton: As far as accountability is concerned, Manitoba has a lot of fresh water and hydro that it exports. We pay the lowest rates in North America as a province. My argument has always been that that should not happen — we should be paying average rates and building a contingency fund as Alberta has done because that is our oil.

I still argue that — I think it should be done. Manitoba taxpayers will likely want to kill me but really that is the province's future. With respect to equalization, would you recommend actually saying to Manitoba, "Look, your rates are far too low. You should be paying the average because that is a renewable resource." It has a dramatic effect on the income of the province.

Mr. Cirtwill: That gets back to the equalization formula itself.

Mr. O'Keefe: On that same point, going back to the equalization formula, if you include all resource revenues in the formula, you end up creating another disincentive to producing or developing those resources. In the case of renewable resources, you can renew them; yes, they are a genuine source of revenue for the provinces. But if every dollar raised in resource revenue is taken away from an equalization payment, you are instantly creating that disincentive to develop those resources.

Senator Stratton: I will get shot tomorrow.

Senator Mitchell: I would like to say to both of you that this is very stimulating and you have provoked some outcry here, which I think is a good thing.

dette, ou encore de conclure avec les provinces une entente débouchant sur la réduction de la dette dans un cadre bipartisan. S'il y a des fonds de contrepartie pour la dette provinciale, alors les paiements de péréquation fédéraux suivront. On peut appliquer des objectifs de performance de ce genre.

L'autre exercice consiste à s'attaquer à la question du traitement de ces ressources en amont. Les revenus tirés des ressources naturelles non renouvelables ont suscité un certain débat; il est préférable de laisser complètement ces ressources entre les mains des provinces, de manière que les dépenses et l'utilisation de ces ressources soient jugées selon l'usage qui en est fait. Ainsi, les provinces ne sont pas en mesure de dire que le fédéral ne nous a pas donné assez d'argent pour la péréquation cette année, ou encore que le fédéral nous a enlevé nos revenus pétroliers et gaziers sur la côte est. Cependant, l'argument va dans les deux sens, parce que le gouvernement fédéral répète constamment que c'est de compétence provinciale et que c'est aux provinces de dépenser cet argent. Un régime de péréquation qui permet que l'argent vienne d'un palier de gouvernement et qu'il soit dépensé par un autre crée une situation dans laquelle ni l'un ni l'autre palier n'est responsable de ce qu'on fait avec cet argent.

Le sénateur Stratton : À propos de responsabilité, le Manitoba a beaucoup d'eau douce et d'hydroélectricité que la province exporte. Nous payons les taux les plus bas en Amérique du Nord dans notre province. J'ai toujours dit que cela ne devrait pas arriver, que nous devrions payer un taux moyen et créer un fonds de réserve pour éventualités, comme l'Alberta l'a fait, car cette eau est notre pétrole.

Je persiste à dire qu'il faudrait le faire. Les contribuables du Manitoba voudront probablement me sauter à la gorge, mais c'est vrai, c'est l'avenir de la province. Quant à la péréquation, est-ce que vous recommanderiez en fait de dire au Manitoba : « Écoutez, vos taux sont beaucoup trop bas. Vous devriez payer le taux moyen parce que c'est une ressource renouvelable. » Cela a des conséquences dramatiques sur le revenu de la province.

M. Cirtwill : Cela pose la question de la formule de péréquation elle-même.

M. O'Keefe : Sur ce même point, pour revenir à la formule de péréquation, si l'on inclut dans la formule tous les revenus provenant des ressources, on se trouve à créer une autre désincitation à produire ou à mettre en valeur ces ressources. Dans le cas des ressources renouvelables, les revenus sont renouvelables et il s'agit d'une véritable source de revenu pour les provinces. Mais si chaque dollar tiré des ressources est retiré du paiement de péréquation, on se trouve instantanément à créer une désincitation à mettre en valeur ces ressources.

Le sénateur Stratton : Je vais me faire abattre demain.

Le sénateur Mitchell : Je tiens à vous dire à tous les deux que vos propos sont très stimulants et que vous avez provoqué un certain tollé parmi nous, ce qui à mon avis est une bonne chose.

On the one hand, I say I find it very stimulating. On the other hand, I have this funny feeling that there is something missing here and it may be captured. I will challenge you with that because if you actually were right, it would be quite intriguing to me.

At a general level, I have this funny feeling that you may demonstrate correlation but I am not sure you demonstrate causal relation. You do say that certain things seem to happen under certain circumstances, but it does not necessarily mean that one leads to the other.

Second, I would like to challenge you to say that there are some logical problems with what you are arguing. I need to do more analysis of this but maybe you can help me. You talk about zero capitalization and you infer, I think, or you try to conclude that really you can buy the same amount with the marginal dollar in a non-equalized province that you can in an equalized province.

Mr. Cirtwill: Cannot.

Senator Mitchell: You said that in the margin you can buy the same amount.

Mr. O'Keefe: That is not the conclusion we are drawing. That is the assumption that the current equalization formula makes.

Senator Mitchell: My conclusion would not be that you necessarily therefore need less equalization. I think you could equally draw the conclusion that you actually need more equalization in these provinces.

It seems to me the only statistic you give to demonstrate this is just to say that equalized provinces spend more per capita on public services than non-equalized ones. You do not give an actual statistic that would demonstrate this idea of zero capitalization.

I would argue that it may be that it is more than a coincidence that all of those provinces that spend the highest per-capita amount on public services are also the smallest provinces in the country. Therefore, you have not really addressed the issue of the cost differentiation — that, yes, they may need more equalization because, in fact, their costs are higher. If they are smaller, they have fewer economies of scale. They may be more rural. It may be much more difficult to deliver health care, for example, or education. Perhaps you have thought of those things, but that seems to me to be a very critical variable.

Another logical problem is that I could take this to mean that, if an ERP took all of its money and put it into debt reduction, now it would get more equalization. How would you manage to make a province pay off debt if it would be encouraged to do that and therefore get more equalization? The moment it pays off debt, it does not have enough money to cover these costs that you say it

D'une part, je dis que je trouve cela très stimulant. D'autre part, j'ai la curieuse impression qu'il y a quelque chose qui manque. Je vous mets au défi de nous donner cet élément manquant, parce que si vous aviez vraiment raison, je serais tout à fait perplexe.

De manière générale, j'ai cette drôle d'impression que vous démontrez peut-être qu'il y a une corrélation, mais je ne suis pas certain que vous ayez fait la démonstration qu'il y a un lien de cause à effet. Vous dites que certains faits semblent se produire dans certaines circonstances, mais il ne s'ensuit pas nécessairement que l'un entraîne l'autre.

Deuxièmement, j'ose dire qu'il y a un certain manque de logique dans votre argumentation. Je dois analyser cela de plus près, mais peut-être pouvez-vous m'aider. Vous parlez d'une capitalisation zéro et vous en déduisez, sauf erreur, ou vous essayez de conclure qu'en réalité, on peut acheter la même chose avec le dollar marginal dans une province où il n'y a pas de péréquation et dans une province qui bénéficie de la péréquation.

M. Cirtwill : On ne peut pas.

Le sénateur Mitchell : Vous avez dit qu'à la marge, on peut acheter la même chose.

M. O'Keefe : Ce n'est pas la conclusion que nous tirons. C'est l'hypothèse sur laquelle est fondée la formule actuelle de péréquation.

Le sénateur Mitchell : Je n'en conclus pas qu'en conséquence, il faut nécessairement réduire la péréquation. Je pense que vous pourriez tout aussi bien tirer la conclusion qu'en réalité, il faut renforcer la péréquation dans ces provinces.

Il me semble que la seule statistique que vous donnez à l'appui de vos dires, c'est que les provinces bénéficiaires de la péréquation dépensent plus par habitant pour les services publics que celles qui n'en bénéficient pas. Vous ne donnez en fait aucune statistique à l'appui de cette idée de la capitalisation zéro.

Je soutiens pour ma part qu'il est fort possible que ce soit plus qu'une coïncidence que toutes les provinces qui dépensent le plus par habitant pour les services publics sont également les plus petites provinces du pays. Par conséquent, vous n'avez pas vraiment abordé la question de l'écart entre les coûts, c'est-à-dire que ces provinces ont peut-être bien en effet besoin de paiements de péréquation plus généreux parce que leurs coûts sont effectivement plus élevés. Étant plus petites, elles ont moins d'économies d'échelle. Elles sont peut-être plus rurales. Il est peut-être plus difficile d'assurer la prestation des soins de santé, par exemple, ou encore l'éducation. Peut-être avez-vous réfléchi à tout cela, mais il me semble que c'est là une variable fondamentale.

Il y a une autre faille dans votre logique. En effet, je pourrais conclure de tout cela que si une province bénéficiaire de la péréquation consacrait la totalité de son argent à la réduction de la dette, elle obtiendrait davantage de paiements de péréquation. Comment pourriez-vous convaincre une province de rembourser sa dette si elle était encouragée à le faire et obtenait en

needs to cover. I think that is where you are going with this. It seems to be the logical conclusion.

Mr. O'Keefe: I will address your question on purchasing power. In one of the background documents supplied, we did address that by looking at the cost factors, as Mr. Cirtwill described. We used that factor to compare the effective revenues, which is the phrase Professor Tom Courchene adopted.

In terms of business expenses, we looked at KPMG's cost competitiveness data and factored in that there are costs to government that are not the same as they are to business, taxes, for example.

We looked at how much a dollar in Ontario buys in Nova Scotia. Looking at those cost comparisons, that is how we came up with the effective revenues of many of the equalization-receiving provinces being greater than that of Ontario, which is supposed to be one of our richer provinces.

Senator Mitchell: Does that mean one can buy things at less of an expense in Nova Scotia than in Ontario?

Mr. O'Keefe: Yes.

Mr. Cirtwill: You can hire staff, you can pay gas, you can get a taxi, you can buy meals — all of those services are cheaper there.

Senator Mitchell: Did you factor in the status, extent and condition of the infrastructure? Let us say that an underfunded or poorer province simply does not have the infrastructure that Alberta does. When that province hires a new person it is cheaper, but when it builds a hospital like the four Alberta has built and Nova Scotia needs that hospital, Alberta does not need to build it but Nova Scotia does. Maybe the average school is far older and it needs to spend more money.

If your zero capitalization idea addresses purchasing power as you say it does, that is one thing. It does not necessarily address differential infrastructure or the issue that the ERP province has not been receiving as much money for as long and, therefore, has not accumulated as much.

Mr. O'Keefe: You are getting at the second part of the equation, which is the demand side. For example, in the eastern provinces where the average age of the population is increasing, health care costs increase as that happens. Both things need to be considered in the equation.

On the demand side, there is not a lot of data out there, and we have not explicitly looked at it in this situation.

Senator Mitchell: That is a significant barrier.

conséquence des paiements de péréquation plus généreux? Dès qu'elle rembourse sa dette, elle n'a plus assez d'argent pour assumer les coûts qu'elle doit assumer selon vous. Il me semble que c'est la conclusion logique de votre argumentation.

M. O'Keefe : Je vais répondre à votre question sur le pouvoir d'achat. Dans l'un des documents d'information qui vous ont été remis, nous avons abordé cette question en examinant les facteurs de coût, comme M. Cirtwill l'a dit. Nous avons utilisé ce facteur pour comparer les revenus réels, pour utiliser l'expression du professeur Tom Courchene.

Sur le plan des dépenses de fonctionnement, nous avons examiné les données de KPMG sur la compétitivité des coûts et avons tenu compte du fait que le gouvernement doit assumer certains coûts qui ne sont pas les mêmes que dans les affaires, par exemple pour la perception des impôts.

Nous nous sommes demandé ce qu'on pouvait acheter avec un dollar en Ontario et en Nouvelle-Écosse. Cet examen comparatif des coûts nous a permis d'établir que les revenus réels de beaucoup des provinces qui reçoivent des paiements de péréquation sont plus élevés que ceux de l'Ontario, qui est censée être l'une de nos provinces les plus riches.

Le sénateur Mitchell : Cela veut-il dire que l'on peut acheter pour moins cher en Nouvelle-Écosse qu'en Ontario?

M. O'Keefe : Oui.

M. Cirtwill : On peut embaucher du personnel, payer de l'essence, prendre un taxi, acheter des repas — tous ces services sont meilleur marché là-bas.

Le sénateur Mitchell : Avez-vous pris en compte l'étendue et l'état de l'infrastructure? Disons qu'une province sous-financée ou plus pauvre n'a tout simplement pas la même infrastructure que l'Alberta. Quand cette province embauche une nouvelle personne, cela coûte moins cher, mais quand elle construit un hôpital comme les quatre que l'Alberta a construits, quand la Nouvelle-Écosse a besoin d'un hôpital... L'Alberta n'en a pas besoin, mais la Nouvelle-Écosse, oui. Peut-être que les écoles y sont beaucoup plus vieilles et nécessitent donc plus d'argent.

Si votre concept de capitalisation zéro englobe le pouvoir d'achat comme vous le prétendez, c'est une chose. Cela ne tient pas nécessairement compte des différences sur le plan de l'infrastructure, ou encore du fait que la province bénéficiaire de la péréquation ne reçoit pas autant d'argent depuis aussi longtemps et, en conséquence, n'a pas accumulé autant.

M. O'Keefe : Vous évoquez le deuxième élément de l'équation, à savoir la demande. Par exemple, dans les provinces de l'Est, où l'âge moyen de la population augmente, le coût des soins de santé augmente en conséquence. Il faut tenir compte des deux volets de l'équation.

Sur le plan de la demande, il n'y a pas beaucoup de données et nous n'avons pas examiné explicitement cet aspect en l'occurrence.

Le sénateur Mitchell : C'est un obstacle important.

Mr. O'Keefe: Yes. A recent study looked at the demographic factors and issues of the provinces and health care was a big part of that. Education is an area where spending will be declining in the next few years in terms of a demand for education services as the population ages.

There are other issues to look at as well. For example, transportation was not included as a demographic issue of the provinces. A province like Ontario will have larger transportation issues than a province as small as Prince Edward Island.

Senator Mitchell: There are huge intricate variables in the cost of delivering services.

Mr. O'Keefe: Yes. Those intricate variables have not been considered at all.

Senator Mitchell: I agree. I do not see how you reached the conclusion you did unless you considered those things, at least in part.

Mr. Cirtwill: One of our proposals talks about the importance of behaving in a manner that provides a revenue fund set aside to address these infrastructure problems so the historical decline can start to be addressed.

I do not necessarily buy into the argument that infrastructure in Atlantic Canada is any more deteriorated than the infrastructure in Ontario or rural Manitoba or rural Alberta for that matter. I have been in schools across this country, and I can tell you there are just as many poor falling-down schools in downtown Edmonton as in Halifax.

Senator Mitchell: That is anecdotal. You would not make a public policy decision of this magnitude based on that.

Mr. Cirtwill: You guys do that every day.

Senator Mitchell: You mistook me for a Conservative. It is the Conservatives who do that every day.

This is a huge decision. I am impressed by your analysis and am not being critical. I am just trying to push it. I do not think you can draw that level of conclusion about a massive public policy decision based on the fact that you saw some schools in downtown Edmonton and downtown Halifax.

Mr. Cirtwill: Remember that the expert panel on equalization told you to ignore those factors, the way you have ignored them for the last 50 years. That is equally wrong; in fact, it is even worse. This is the kind of discussion that must happen before you reform equalization and simply continue the mistakes of the past.

Senator Murray: I am pleased you accepted the invitation to be here. I am glad you appeared early in the deliberations.

M. O'Keefe : Oui. Dans une étude récente, on a examiné les facteurs démographiques dans les provinces et les soins de santé jouaient un rôle important à cet égard. L'éducation est un secteur où les dépenses vont diminuer au cours des prochaines années à mesure que la population vieillit.

Il y a d'autres aspects à prendre en compte également. Par exemple, les transports n'ont pas été inclus comme élément de la situation démographique des provinces. Une province comme l'Ontario a des problèmes de transport plus complexes qu'une petite province comme l'Île-du-Prince-Édouard.

Le sénateur Mitchell : Des variables nombreuses et complexes influent sur le coût de la prestation des services.

M. O'Keefe : Oui. Ces variables complexes n'ont pas du tout été prises en compte.

Le sénateur Mitchell : Je suis d'accord. Je ne vois pas comment vous avez abouti à la conclusion que vous avez tirée sans avoir pris en compte tous ces éléments, au moins en partie.

M. Cirtwill : L'une de nos propositions fait ressortir l'importance de mettre de l'argent de côté pour s'attaquer à ces problèmes d'infrastructure, de manière à enrayer le déclin historique.

Je n'accepte pas automatiquement l'argument voulant que l'infrastructure au Canada de l'Atlantique soit davantage dégradée que l'infrastructure en Ontario ou au Manitoba rural ou même dans l'Alberta rurale. Je suis allé dans des écoles d'un bout à l'autre du pays et je peux vous dire qu'il y a tout autant d'écoles délabrées au centre-ville d'Edmonton qu'à Halifax.

Le sénateur Mitchell : C'est anecdotique. Vous ne prendriez pas une décision d'affaires publiques d'une telle envergure en vous fondant sur cette observation.

M. Cirtwill : Vous autres, vous le faites tous les jours.

Le sénateur Mitchell : Vous me prenez par erreur pour un conservateur. Ce sont les conservateurs qui font cela tous les jours.

C'est une décision d'une portée immense. Je suis impressionné par votre analyse et je ne vous critique pas. J'essaie seulement d'aller jusqu'au bout. Je ne pense pas que vous puissiez tirer une telle conclusion et prendre une décision d'affaires publiques d'une telle ampleur en vous fondant sur le fait que vous avez vu quelques écoles au centre-ville d'Edmonton et au centre-ville d'Halifax.

M. Cirtwill : N'oubliez pas que le groupe d'experts sur la péréquation vous a dit de ne pas tenir compte de ces facteurs, de continuer à les écarter comme vous le faites depuis 50 ans. C'est une erreur aussi grave; en fait, c'est même pire. C'est le type de débat qu'il faut tenir avant que vous procédiez à une refonte de la péréquation qui perpétuerait les erreurs du passé.

Le sénateur Murray : Je suis heureux que vous ayez accepté l'invitation de venir nous rencontrer. Je suis content que vous ayez comparu au début de nos délibérations.

There are other critics of equalization and of federal-provincial fiscal relations. When we did a study of equalization a couple of years ago, people such as Ken Boessenkool, whom you know, made the case against the inclusion of natural resource revenues. Other scholars talked to us about recommending a macro formula of some kind for determining equalization and so forth. We have heard a lot of ideas.

I was expecting from you a root-and-branch denunciation of a half century of governance in this country and a denunciation of fiscal federalism for the past 50 years, perhaps even of social policy. You have not disappointed me at all. It is all there.

I think it is important that not just equalization-recipient provinces come here and answer this case but also the federal government. Whatever its stripe, federal governments have maintained a certain system going back to the mid-1950s.

In the mid-1950s, the St. Laurent government brought in a hospital insurance program. Mr. Diefenbaker changed it a bit and before too long all the provinces were on board. Then, in the 1960s, the Canada Assistance Plan was brought in to assist provinces with what we would call social welfare; then medicare was brought in by Ottawa, and you are familiar with the fiscal arrangements that attended all of these programs.

You start with the vertical fiscal imbalance to say there is none. When we talk about the vertical fiscal imbalance, we are talking mostly about the adequacy or otherwise of those social transfers from the federal government. There is now the Canada Health Transfer, the CHT, and the Canada Social Transfer, the CST, covering post-secondary education and social assistance. Those are the two main ones.

You say that federal transfers have allowed almost all of the provinces to maintain spending levels beyond the reach of their own source revenues, and that equalization-recipient provinces especially have benefited from the federal largesse. Do I understand you correctly that Ottawa could cease making social transfers, and that the provinces could afford to carry those programs by themselves?

Mr. Cirtwill: Absolutely not. We are not proposing that Ottawa stop the existing transfers other than equalization, nor are we suggesting that equalization itself should go away. Are federal taxes too high? Yes, absolutely. There is evidence to that effect. Are there better ways to conduct our transfers? Yes.

It comes back to the question of accountability. Should the funds go directly to the students taking advantage of the education grants or to the patients taking advantage of the health transfer? By directly passing the money to individuals, the

Il y a d'autres critiques de la péréquation et des relations fédérales-provinciales dans le domaine fiscal. Quand nous avons fait une étude de la péréquation il y a quelques années, des gens comme Ken Boessenkool, que vous connaissez, ont plaidé contre l'inclusion des revenus tirés des ressources naturelles. D'autres universitaires nous ont demandé de recommander une macro-formule quelconque pour déterminer les paiements de péréquation, etc. Nous avons entendu une foule d'idées.

J'attendais de votre part une dénonciation à l'emporte-pièce d'un demi-siècle de gouvernance dans notre pays et une dénonciation du fédéralisme fiscal des 50 dernières années, peut-être même de la politique sociale. Vous ne m'avez absolument pas déçu. Tout est là.

Je pense qu'il est important que ce ne soit pas seulement les provinces bénéficiaires de la péréquation qui viennent ici pour plaider leur cause, mais aussi le gouvernement fédéral. Quel que soit le parti au pouvoir, le gouvernement fédéral a maintenu en place le même système qui remonte au milieu des années 1950.

Au milieu des années 50, le gouvernement St-Laurent a créé un programme d'assurance-hospitalisation. M. Diefenbaker y a apporté quelques changements et, avant longtemps, toutes les provinces avaient adhéré au programme. Puis, dans les années 1960, le régime d'assistance publique du Canada a été mis en place pour aider les provinces à offrir ce qu'on appellerait de l'aide sociale; ensuite, l'assurance-maladie a été créée par Ottawa et vous connaissez bien les arrangements fiscaux qui ont accompagné tous ces programmes.

Vous commencez par dire que le déséquilibre fiscal vertical n'existe pas. Quand on parle de déséquilibre fiscal vertical, on s'interroge surtout sur les transferts sociaux du gouvernement fédéral, à savoir s'ils sont suffisants ou non. Nous avons maintenant le Transfert canadien en matière de santé, le TCS, et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux, le TCPS, qui vise l'éducation postsecondaire et l'assistance sociale. Ce sont les deux principaux.

Vous dites que les transferts fédéraux ont permis à presque toutes les provinces de maintenir des niveaux de dépenses qui dépassent leurs propres sources de revenus, et que les provinces bénéficiaires de la péréquation en particulier ont profité des largesses fédérales. Selon vous, Ottawa pourrait cesser de faire des transferts sociaux et les provinces pourraient se permettre d'assumer elles-mêmes le coût de ces programmes. Vous ai-je bien compris?

M. Cirtwill : Absolument pas. Nous ne proposons pas qu'Ottawa cesse les transferts existants autre que la péréquation, pas plus que nous ne proposons de supprimer la péréquation elle-même. Les impôts fédéraux sont-ils trop élevés? Oui, absolument. Les faits le prouvent. Y a-t-il de meilleures manières d'opérer nos transferts? Oui.

J'en reviens à la question de la reddition de comptes. Les fonds devraient-ils être versés directement aux étudiants qui reçoivent des bourses d'étude ou aux patients qui bénéficient du transfert en matière de santé? En versant l'argent directement aux particuliers,

federal government empowers them to hold providers accountable in a way that does not happen now.

Senator Murray: I am familiar with that argument and it is a valid point of view. I want to be clear that that is what you are suggesting as an alternative — direct payments to Canadians rather than through the provincial treasuries.

Mr. Cirtwill: There is no question that transfers between levels of governments create opportunities for mismanagement that would not necessarily be there if the transfers went directly to individuals.

Senator Murray: We are getting some important views on the record here. You say that the federal government should not stop spending in fields such as health, post-secondary education and social assistance; rather, the spending should be direct to individuals and to universities also? Or to other institutions?

Mr. Cirtwill: These programs have been in existence for so long that there is an expectation they will be met; they cannot disappear tomorrow.

Senator Murray: I understand that but I am asking for your prescription.

Mr. Cirtwill: Transferring directly to individuals, yes, but not to institutions. Transfers to institutions get you into the same trouble.

Senator Murray: No middle person?

Mr. Cirtwill: No middle person.

Senator Murray: That would involve the exercise of the federal spending power in areas of provincial jurisdiction and, in some cases, exclusive provincial jurisdiction. Perhaps you do not want to go there.

Mr. Cirtwill: Federal spending powers are being exercised in areas of provincial jurisdiction every day. It is a concern but we have to remember this is a federation — the Constitution was structured in a particular way. A lot of authority and power is given to the central government to take on responsibility, and it has a moral obligation to stay in the game and do it appropriately. There are all kinds of compromises that various people could come up with.

Senator Murray: You obviously find a very great deal of fault with the federal transfers to provincial governments or, indeed, to other institutions, including universities?

Mr. Cirtwill: I think they create an opportunity for mistakes or errors that would not happen otherwise.

Mr. O'Keefe: I might qualify that, but we are talking, as far as the equalization payments go...

le gouvernement fédéral leur donne le pouvoir d'exiger que les dispensateurs leur rendent des comptes, ce qui ne se fait pas actuellement.

Le sénateur Murray : Je connais bien cet argument et c'est un point de vue qui se tient. Je veux être bien sûr que c'est ce que vous proposez comme solution de rechange : des paiements versés directement aux Canadiens, au lieu de passer par les Trésors provinciaux.

M. Cirtwill : Il n'y a aucun doute que les transferts entre les paliers de gouvernement créent des possibilités de mauvaise gestion qui n'existeraient pas nécessairement si l'argent était versé directement aux particuliers.

Le sénateur Murray : Des opinions importantes sont maintenant consignées au compte rendu. Vous dites que le gouvernement fédéral ne doit pas cesser de dépenser dans des domaines comme la santé, l'éducation postsecondaire et l'assistance sociale; vous dites plutôt que les dépenses devraient aller directement aux particuliers et aussi aux universités? Ou à d'autres institutions?

M. Cirtwill : Ces programmes existent depuis tellement longtemps que les gens ont des attentes à leur égard; ils ne peuvent pas disparaître demain matin.

Le sénateur Murray : Je comprends cela, mais je demande quelle est votre prescription.

M. Cirtwill : De transférer l'argent directement aux particuliers, oui, mais pas aux institutions. Les transferts aux institutions nous mettraient dans le même pétrin.

Le sénateur Murray : Pas d'intermédiaire?

M. Cirtwill : Pas d'intermédiaire.

Le sénateur Murray : Cela exigerait que le gouvernement fédéral exerce son pouvoir de dépenser dans des domaines de compétence provinciale et, dans certains cas, de compétence provinciale exclusive. Ce n'est peut-être pas souhaitable.

M. Cirtwill : Le pouvoir fédéral de dépenser est exercé dans des domaines de compétence provinciale tous les jours. C'est préoccupant, mais il ne faut pas oublier que nous sommes une fédération, que la Constitution a été établie d'une certaine manière. Beaucoup de pouvoirs sont accordés au gouvernement central pour qu'il assume des responsabilités, et il a l'obligation morale d'être présent et de bien faire les choses. Il y a une foule de compromis que divers intervenants pourraient imaginer.

Le sénateur Murray : Vous avez manifestement de très sérieuses réserves quant aux transferts fédéraux aux gouvernements provinciaux ou même à d'autres institutions, y compris les universités?

M. Cirtwill : Je pense que ces transferts créent des occasions de commettre des erreurs qui n'arriveraient pas autrement.

M. O'Keefe : J'ajouterais un bémol à cet énoncé, mais pour ce qui est des paiements de péréquation...

Senator Murray: No, no, Mr. O'Keefe. I started with the social transfers — the Canada Social Transfer, the Canada Health Transfer — and whether that is the best way to do business in this federation for hospitals and health care and so forth. The federal government transfers money and tax points. What about that?

Mr. Cirtwill: Let me respond directly to the transfer of tax points. When that comes up, we start pointing at the 1977 exchange and the fact that the federal government counts that transfer as a portion of the grant.

I would go back to the person who had the first principled thoughts about transfers in a federation and that is James Buchanan. The theory he was working on was the question of differentiated federal taxation in the various regions. His thesis was, rather than exchange tax points in any formal exercise, that the federal government would simply adjust its tax level to the economic performance of the regions. That was the direction his thinking was going on this idea.

Senator Murray: What would you think if the federal government were to call in the provincial premiers and say, "We will pay off all your debts as of October 18. However, federal-provincial fiscal relations will never be the same. Once these debts are paid, if it can be done, here is what you can expect of us and what we can expect of you."

Fill in the latter part of my statement: "Now that we, Ottawa, have paid your debts, here is what you can expect of us." What would that be?

Mr. O'Keefe: I do not think we are suggesting on an instantaneous basis that the federal government would pay off the debts of provinces. We are suggesting that equalization could be used to assist the provinces in getting out of debt, of paying their debt service costs and allowing them to spend the revenues they have on their program spending.

Senator Murray: Are you helping them with their debt or their debt service costs?

Mr. O'Keefe: Helping them manage their debt by paying a portion of their debt service costs in exchange for lower equalization payments.

Senator Murray: Not going forward, though, on the basis of further debt? There would be a cut-off date?

Mr. Cirtwill: That was a failure in our presentation to specify when we used the term "debt swap." We are not talking about a literal debt swap. We are talking about swapping the servicing costs of the debts so that the interest and principal payments would be swapped. That would give an incentive to the provinces

Le sénateur Murray : Non, non, monsieur O'Keefe. J'ai commencé par les transferts sociaux — le Transfert canadien en matière de santé, le Transfert canadien en matière de programmes sociaux — et je me suis demandé si c'était la meilleure manière, dans notre fédération, de financer les hôpitaux, les soins de santé, etc. Le gouvernement fédéral transfère de l'argent et des points d'impôt. Qu'en pensez-vous?

M. Cirtwill : Je vais répondre directement à la question sur le transfert des points d'impôt. Dès qu'on aborde cette question, on commence à rappeler le compromis de 1977 et le fait que le gouvernement fédéral considère ce transfert comme une portion de la subvention.

J'en reviens à la personne qui a été la première à se livrer à une réflexion sur les principes guidant les transferts dans une fédération, et j'ai nommé James Buchanan. La théorie à laquelle il travaillait portait sur les inégalités de la fiscalité fédérale dans les diverses régions. Sa thèse était qu'au lieu d'échanger des points d'impôt de manière officielle, le gouvernement fédéral devrait simplement rajuster son niveau d'imposition en fonction de la performance économique des régions. C'est dans cette direction que s'orientait sa réflexion dans ce domaine.

Le sénateur Murray : Que diriez-vous si le gouvernement fédéral convoquait les premiers ministres provinciaux et leur disait : « Nous allons rembourser toutes vos dettes en date du 18 octobre. Cependant, les relations fédérales-provinciales sur le plan fiscal ne seront plus jamais les mêmes. Une fois que ces dettes seront remboursées, à supposer que cela puisse se faire, voici ce que vous pourrez attendre de nous et voici ce que nous attendrons de vous. »

Veillez remplir la dernière partie de mon énoncé : « Maintenant que nous, Ottawa, avons remboursé vos dettes, voici ce que vous pouvez attendre de nous. » Qu'est-ce que ce serait?

M. O'Keefe : Nous ne disons pas que le gouvernement fédéral rembourserait instantanément toutes les dettes des provinces. Nous disons que la péréquation pourrait être utilisée pour aider les provinces à se sortir de la dette, à payer leur service de la dette, leur permettant ainsi de consacrer leurs revenus à leurs dépenses de programme.

Le sénateur Murray : Vous les aidez à rembourser leurs dettes ou bien à payer leur service de la dette?

M. O'Keefe : Il s'agit de les aider à gérer leur dette en payant une partie de leur service de la dette en échange de paiements de péréquation moins généreux.

Le sénateur Murray : Il ne serait toutefois pas question de contracter de nouvelles dettes? Il y aurait une date d'échéance?

M. Cirtwill : Nous avons omis d'apporter une précision là-dessus dans notre exposé quand nous avons utilisé le terme « échange de dettes ». Il ne s'agit pas littéralement d'un échange de dettes. Nous évoquons plutôt la possibilité d'échanger le coût du service de la dette, de manière que le paiement du principal et

to undertake debt reduction on their own, which then would see them build up, on a long-term basis, their own source revenue ability to pay.

The second part of your question gets back to my earlier point about certain limitations such as, you will not turn around and borrow the \$50 billion that we pay off today, tomorrow. Another limitation would be to talk about a commitment on the provincial part to maintain balanced budgets.

Most have done this. They have legislation in place that says they have to have balanced budget within a set period. We are not talking about a huge amount of pain to the provinces, but again, if you wanted to move forward, it would have to be worked out.

Senator Murray: Do you agree it would represent a radical change in the federal system?

Mr. Cirtwill: The entire basis of our presentation is that equalization, as it currently exists, does not require tweaking; it requires a fundamental readjustment along the lines we have been discussing.

Senator Murray: Would you say the purpose of this would be to provide incentives for and impose upon the provinces, certain fiscal policies that are — that you or we in the federal Parliament or government might find — more congenial?

Mr. Cirtwill: The federal government would have a hard time imposing anything on the provincial governments.

Senator Murray: Robert Bourassa used to talk about "fédéralisme dominateur." This is it with a vengeance.

Earlier, you compared public service wages with other wages in the province.

I worked in New Brunswick for a while a long time ago, and the competition in terms of developing a public service and attracting and keeping public servants was not with K.C. Irving or McCain's. The competition was with other governments and the federal government and places like that. In order to build up and maintain a competent public service, which I think they have in New Brunswick and Nova Scotia, the standard is not what some private sector employer may be paying down the street. Could I have your comments on that?

You mentioned the part of the recommendation regarding resource revenues — that there should be a way to exclude resource revenues that go into a heritage fund or are used to pay down the debt. If you have done some work on that, I would be interested in it. On the Council of the Federation panel, we really tried, and every formula we came up with had consequences that

des intérêts serait échangé. Les provinces seraient ainsi encouragées à entreprendre leur propre programme de réduction de la dette, et elles pourraient ainsi, à long terme, renforcer leurs propres sources de revenus et leur capacité de payer.

La deuxième partie de votre question revient à ce que je disais tout à l'heure au sujet de certaines limites et contraintes, par exemple en disant qu'il n'est pas question de réemprunter demain les 50 milliards de dollars que nous allons rembourser aujourd'hui. Une autre limite consisterait en un engagement de la part de la province à présenter des budgets équilibrés.

La plupart l'ont déjà fait. Elles ont adopté des lois qui stipulent que le budget doit être équilibré dans un délai donné. Cela n'inflige pas énormément de contraintes aux provinces, mais encore une fois, si l'on veut progresser, il faudra bien trouver une manière de s'en sortir.

Le sénateur Murray : Convenez-vous que cela représenterait un changement radical dans le système fédéral?

M. Cirtwill : L'objet même de notre intervention est d'affirmer que la péréquation, telle qu'elle existe actuellement, n'a pas besoin de retouches; elle a besoin d'un rajustement fondamental selon les grandes lignes que nous avons exposées.

Le sénateur Murray : Diriez-vous que l'objet de cette refonte serait de donner aux provinces des encouragements ou de leur imposer des politiques fiscales qui seraient — ou que vous-même ou nous, au Parlement ou au gouvernement fédéral, pourrions trouver, disons, plus conviviales?

M. Cirtwill : Le gouvernement fédéral aurait beaucoup de difficulté à imposer quoi que ce soit aux gouvernements provinciaux.

Le sénateur Murray : Robert Bourassa dénonçait ce qu'il appelait le « fédéralisme dominateur ». C'est le retour en force de cette tendance.

Tout à l'heure, vous avez comparé les salaires dans la fonction publique et dans les autres secteurs de la province.

Il y a longtemps de cela, j'ai travaillé pendant un certain temps au Nouveau-Brunswick, où l'on s'efforçait de bâtir la fonction publique et d'attirer et de garder en poste des fonctionnaires; or la concurrence n'était pas des entreprises comme K.C. Irving ou McCain's. La concurrence, c'était les autres gouvernements, notamment le gouvernement fédéral. Pour bâtir et maintenir une fonction publique compétente, ce qui est le cas à mon avis au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, il ne faut pas s'aligner sur ce qu'un employeur du secteur privé peut offrir comme salaire localement. Pourrais-je avoir vos commentaires là-dessus?

Au sujet de la recommandation visant les revenus tirés des ressources, vous avez dit qu'il devrait y avoir un moyen d'exclure les revenus tirés des ressources qui sont versés dans un fonds du patrimoine ou qui servent à rembourser la dette. Si vous avez fait des travaux là-dessus, j'aimerais en prendre connaissance. Au groupe de travail du Conseil de la fédération, nous avons tout

we did not want to pursue for various reasons. It was very difficult to make it work.

Mr. O'Keefe: On the natural resources issue, I agree it would be difficult to come up with a system where you are tracking exactly what natural resource revenues or royalties are going towards debt or going toward an investment fund.

Senator Murray: There is quite a possibility that a given province could manipulate things to the disadvantage not just of the recipient provinces but also, perhaps, of one or two in particular, if the resource-rich province were mischievous.

Mr. Cirtwill: It is fairly easy to track whether debt is going up or down. It is easy to recognize what the current balance in your provincial heritage fund is. You can use those as two baseline measures to start the conversation. I do not necessarily buy into the argument, which I have heard time and again in this equalization debate, that if things are difficult, we should not do them. The effort that you expended on the panel trying to find a way was effort well spent. Those kinds of conversations and efforts need to be carried on. As I indicated, there are basic measures from which you can start that conversation that are easy to track and simple to follow.

I have to emphasize the phraseology here. We are not talking about natural resource revenues. We are talking about non-renewable natural resources revenues.

Another possible exercise that would be relatively straightforward is to look at the 33 tax bases that go into equalization — look at the 14 that are targeted around natural resources, identify the ones that are explicitly associated with non-renewable natural resources, and pull those out.

Senator Murray: That has been done.

Mr. Cirtwill: There are several exercises before that conversation can happen.

Senator Murray: What do you think of the O'Brien panel's recommendation to reduce the number of tax sources to five?

Mr. Cirtwill: The simpler you can make this system, the better off everyone will be. I enthusiastically endorse some of the panel's recommendations around identifying measures of fiscal capacity and tracking them and reporting them publicly. I enthusiastically endorse the idea of talking about it on a regular basis and having an annual public exercise so that people understand exactly what this system is.

Regarding the marketplace for public servants issue, it is important to recognize that, when we looked at the differential for public servants, we recognized that the market for public service is a national one. We used the benchmark of what is the premium used in other provinces to attract public servants. We found that the national premium on the local pay rate was around 20 per cent, whereas in Prince Edward Island, the public service

essayé, mais toutes les formules que nous avons examinées avaient des conséquences que nous voulions éviter pour diverses raisons. C'était très difficile de trouver une solution acceptable.

M. O'Keefe : Sur la question des ressources naturelles, je conviens qu'il serait difficile de trouver un système permettant de savoir exactement quels revenus ou redevances tirés des ressources naturelles sont consacrés au remboursement de la dette ou versés dans un fonds d'investissement.

Le sénateur Murray : Il est tout à fait possible qu'une province donnée puisse manipuler les chiffres pour défavoriser non seulement les provinces bénéficiaires, mais aussi, peut-être, une ou deux provinces en particulier, si la province riche en ressources était mal intentionnée.

M. Cirtwill : C'est assez facile de déterminer si la dette augmente ou diminue. C'est facile de connaître le solde actuel du fonds du patrimoine provincial. On peut se servir de ces deux mesures de base comme point de départ. Je n'accepte pas nécessairement l'argument, que j'ai entendu à profusion dans ce débat sur la péréquation, qu'il faut éviter de faire quelque chose parce que ce serait difficile. L'effort que vous avez déployé au groupe de travail pour essayer de trouver une solution n'a pas été vain. Il faut poursuivre le débat et les efforts en ce sens. Comme je l'ai dit, il y a des mesures de base qui sont faciles à établir et à suivre et qui peuvent servir de point de départ.

Je dois apporter une précision terminologique. Nous ne parlons pas de revenus tirés des ressources naturelles, mais bien des revenus tirés des ressources naturelles non renouvelables.

Un autre exercice qui serait relativement simple consiste à examiner les 33 sources de revenus fiscaux qui sont prises en compte pour la péréquation, en s'attardant plus précisément aux 14 qui ciblent les ressources naturelles, afin d'identifier celles qui sont explicitement associées aux ressources naturelles non renouvelables et de les retrancher de l'équation.

Le sénateur Murray : Cela a été fait.

M. Cirtwill : Plusieurs exercices doivent avoir lieu avant de pouvoir tenir ce débat.

Le sénateur Murray : Que pensez-vous de la recommandation du groupe de travail O'Brien de réduire à cinq le nombre de sources de revenu fiscal?

M. Cirtwill : Plus on simplifie ce système, mieux ce sera pour tout le monde. J'appuie avec enthousiasme certaines recommandations du groupe visant à identifier des mesures de capacité fiscale, d'en faire un suivi et de rendre les résultats publics. J'appuie avec enthousiasme l'idée d'en discuter régulièrement et de tenir un exercice public annuel, pour que les gens comprennent exactement de quoi il retourne.

Au sujet de la question du marché pour le recrutement des fonctionnaires, il est important de reconnaître que, quand nous avons examiné les écarts sur le plan de la fonction publique, nous avons tenu compte du fait que le marché pour le recrutement des fonctionnaires est national. Nous avons utilisé comme étalon de mesure la prime versée dans d'autres provinces pour attirer des fonctionnaires. Nous avons constaté que sur le plan national, la

premium was 31 per cent. The premium in New Brunswick was around the national average or higher. The key thing is, we did recognize the marketplace for the public servants is probably different than for pipefitters, steamfitters and painters.

However, the simple fact is that that observation is changing. In fact, I have done three media interviews in the last four days talking about the fact that we literally are now in a national global marketplace for all industrial workers. It is not just lawyers, accountants and engineers who can go anywhere and do their jobs. It is also painters, pipefitters, steelworkers and so forth. The fact that there is a marked premium for public servants is indicating a variation from the national marketplace that is justifiable for concern and some discussion.

Senator Day: I am sorry for arriving late this evening and, as a result, will ask you to go back to basics.

I think of fiscal balance as vertical or horizontal, as capacity to generate. When you say there is no vertical fiscal imbalance, are you saying that there is no difference in capacity between the federal government and the lower levels of government?

Mr. Cirtwill: Yes, I would argue that if you look at the fiscal performance — the fiscal capacity and the tax bases available to the both levels of government — there is no inherent fiscal vertical imbalance. In fact, the numbers I heard the other day were that the federal government collects roughly \$210 billion in taxes, and the provincial governments collect roughly \$200 billion in taxes. That is much the same dollar figure and, of the \$210 billion collected by the federal government, much of that immediately gets passed over to the provincial governments.

When you look at the tax bases, they are shared. In fact, the bias is again toward the provinces. The federal government cannot, for example, tax directly natural resource revenues nor can it take advantage of lottery or gaming revenues, both of which are tax bases available to the provinces that are not available to the federal government. Therefore, when you talk about a vertical imbalance, you have to recognize that there are many advantages here, but they are mostly to the provinces, not the federal government.

Senator Day: Your next heading is why there is no horizontal fiscal imbalance. Again, we are talking about capacity and it is between the same levels of government, all of the various provinces. We have to analyze that on a per-capita basis to be

prime par rapport au salaire local était d'environ 20 p. 100, tandis qu'en Île-du-Prince-Édouard, la prime accordée aux employés de la fonction publique était de 31 p. 100. Au Nouveau-Brunswick, la prime se situait autour de la moyenne nationale ou peut-être un peu plus haut. L'essentiel est que nous avons bel et bien tenu compte du fait que le marché pour recruter des fonctionnaires est probablement différent de celui qui s'applique aux tuyauteurs, aux monteurs de conduite de vapeur ou aux peintres.

Cependant, c'est un fait que même cette dernière observation n'est plus tout à fait valable. En fait, j'ai accordé depuis quatre jours trois interviews pour discuter du fait que nous sommes maintenant dans un marché littéralement mondial pour tous les travailleurs industriels. Ce ne sont pas seulement les avocats, les comptables et les ingénieurs qui peuvent aller travailler n'importe où. Ce sont aussi les peintres, les tuyauteurs, les monteurs de conduite de vapeur, etc. L'existence d'une prime importante pour les fonctionnaires est révélatrice d'un écart par rapport au marché national de l'emploi qui est source de préoccupation et dont il faut discuter.

Le sénateur Day : Je suis désolé d'être arrivé en retard ce soir; en conséquence, je dois vous demander de revenir aux notions élémentaires.

À mes yeux, l'équilibre fiscal, qu'il soit vertical ou horizontal, renvoie à la capacité de générer des revenus. Quand vous dites qu'il n'y a pas de déséquilibre fiscal vertical, dites-vous qu'il n'y a pas de différence de capacité entre le gouvernement fédéral et les paliers inférieurs de gouvernement?

M. Cirtwill : Oui, je soutiens que si l'on examine la performance fiscale — la capacité fiscale et les sources de revenu fiscal disponibles aux deux niveaux de gouvernement —, il n'y a pas de déséquilibre fiscal vertical inhérent. En fait, d'après les chiffres que j'ai entendus l'autre jour, le gouvernement fédéral perçoit à peu près 210 milliards de dollars en impôts, et les gouvernements provinciaux perçoivent à peu près 200 milliards de dollars en impôts. Ce sont des chiffres très voisins et, des 210 milliards de dollars perçus par le gouvernement fédéral, une grande partie est immédiatement remise aux gouvernements provinciaux.

Si l'on examine les sources de revenu fiscal, elles sont partagées. En fait, encore une fois, la balance penche en faveur des provinces. Le gouvernement fédéral ne peut pas, par exemple, imposer directement les ressources naturelles, pas plus qu'il ne peut tirer de l'argent des loteries ou du jeu; dans les deux cas, ce sont des sources de revenu fiscal qui sont à la disposition des provinces mais pas du gouvernement fédéral. Par conséquent, quand on parle d'un déséquilibre vertical, il faut reconnaître qu'il y a effectivement de nombreux avantages, mais que ce sont essentiellement les provinces qui en bénéficient, et non pas le gouvernement fédéral.

Le sénateur Day : Dans votre rubrique suivante, vous dites pourquoi il n'y a pas de déséquilibre fiscal horizontal. Là encore, il s'agit de la capacité des divers gouvernements du même palier, des diverses provinces. Il faut faire une analyse de la

able to look at it meaningfully. Does Prince Edward Island have the same capacity to generate revenue per capita as Ontario?

Mr. O'Keefe: We are saying they may not have the same capacity but, when you factor in the cost side of the equations and the services they have to provide, how much it costs, they have the ability to pay for the services they need to provide.

Senator Day: Are you factoring in cost of delivery?

Mr. O'Keefe: Yes.

Senator Day: You are factoring in all of that in terms of costs.

Mr. O'Keefe: We are factoring in a relative measure of the cost of delivery. We did not look specifically at the demand side of the equation, for example, in the eastern provinces with aging populations and health care costs escalating. We have not explicitly looked at that, but on the cost side of the equation, we have looked at a relative cost factor, and it shows that the provinces should have enough to pay for what services they need to provide.

Senator Day: Thank you for that. You will have a supplementary in due course asking to explain that but it will not be from me; it will be from my colleague, Senator Murray.

This is anecdotal so I just want you to react to it. We seem to get into trouble when we start talking about —

Senator Mitchell: You are drawing conclusions.

Senator Day: I am just asking questions. I would like you to tell me if you have analyzed the European Community, in particular the success of Ireland. It has been written in several articles that part of the success has been due to the transfer of funds to Ireland from the community and its ability, therefore, to keep taxes down, which has generated a wonderful economic success story. Have you had a chance to analyze any of that?

Mr. O'Keefe: I am not familiar with that.

Mr. Cirtwill: We have two books, one called *Road to Growth* and one called *Retreat from Growth* that deal in-depth with the Ireland experience, the experience of Georgia in the southern U.S. and a couple of other international examples exactly along that line. They talk about what those lessons say for Atlantic Canada, again talking about the opportunity that federal transfers or support — or the fact that we have a large country there to help us — gives us, and the fact that we are failing to take advantage of it in a sensible way, the way Ireland did.

Of course, Ireland also reduced taxes, invested in infrastructure and focused on education. They did quite a lot. Basically, it was

capacité par habitant pour pouvoir tirer des conclusions. L'Île-du-Prince-Édouard a-t-elle la même capacité que l'Ontario de générer des revenus, par habitant?

M. O'Keefe : Nous disons que les deux provinces n'ont peut-être pas la même capacité, mais que si l'on tient compte du coût des services qu'elles doivent fournir, elles ont la capacité de payer les services qu'elles doivent assurer.

Le sénateur Day : Vous tenez compte du coût de la prestation des services?

M. O'Keefe : Oui.

Le sénateur Day : Vous tenez compte de tous les facteurs qui influent sur les coûts.

M. O'Keefe : Nous prenons en compte une mesure relative du coût de la prestation des services. Nous n'avons pas examiné expressément le volet demande de l'équation, par exemple dans les provinces de l'Est dont la population est vieillissante et où le coût des soins de santé augmente. Nous n'avons pas examiné cela explicitement, mais pour ce qui est de l'élément coût de l'équation, nous avons pris en compte un facteur du coût relatif, et la conclusion est que les provinces ont suffisamment d'argent pour payer les services qu'elles doivent fournir.

Le sénateur Day : Je vous remercie pour cette précision. En temps voulu, vous aurez à répondre à une question supplémentaire pour expliquer cela, mais elle vous sera posée par mon collègue le sénateur Murray.

Ceci est anecdotique et je voudrais seulement connaître votre réaction. Il semble que nous soyons en difficulté dès que nous commençons à parler de...

Le sénateur Mitchell : Vous tirez des conclusions.

Le sénateur Day : Je pose seulement des questions. Je voudrais que vous me disiez si vous avez analysé la Communauté européenne, en particulier le succès de l'Irlande. On a dit dans plusieurs articles que ce succès s'explique en partie par le transfert de fonds de la communauté vers l'Irlande, permettant en conséquence à ce pays de garder les impôts très bas, ce qui a entraîné un magnifique essor économique. Avez-vous eu l'occasion d'analyser cela?

M. O'Keefe : Je ne connais pas bien ce dossier.

M. Cirtwill : Nous avons deux livres, l'un intitulé *Road to Growth* et l'autre intitulé *Retreat from Growth*, dans lesquels on examine de manière approfondie l'expérience de l'Irlande, l'expérience de la Géorgie, État du sud des États-Unis, et quelques autres exemples internationaux reprenant exactement le même modèle. On tente d'en tirer des leçons et de les appliquer au Canada de l'Atlantique, en montrant que les transferts fédéraux ou le soutien d'un grand pays nous donnent de riches possibilités et que nous ne tirons pas parti de ces possibilités de manière raisonnable, comme l'a fait l'Irlande.

Bien sûr, en Irlande, on a aussi réduit les impôts, investi dans l'infrastructure et amélioré le système d'éducation. Les Irlandais

— getting back to the phrase we were using earlier — a fundamental change in the way things had been done before.

Senator Day: Which they were able to do with the transfer.

Mr. Cirtwill: It was not just the transfer. With the reduction in taxes, they saw economic growth accelerate; they say that by reducing their tax levels, they were able to increase their revenue stream. It was more along the lines of the Alberta and Ontario experience of the last five years, where they used both transfers and increases in own source revenues to piggyback on each other and make the trickle-down effects that much larger.

Senator Day: They managed the transfer very nicely.

Mr. Cirtwill: Yes, they did the appropriate things with the money when they had it.

Senator Murray: And they had favourable demographics, according to *The Economist* magazine recently.

Senator Day: They are bringing people back from everywhere.

Senator Murray: At a time when a smaller group of producing people were supporting huge numbers of youngsters and oldsters —

Mr. Cirtwill: I have not seen the article, but are you saying the favourable demographics were at the beginning of the trend?

Senator Murray: No, over the Celtic miracle, part of the success has been due, according to this article, to the fact that there are more now producing in the middle —

Mr. Cirtwill: Burgeoning economies draw young professionals and families.

Senator Murray: No, fewer kids and fewer oldsters.

Senator Day: Obviously, there always are other factors but, clearly, they have managed the transfer of funds from the rest of the community to them in a way that the Maritimes have not managed their funds.

Mr. Cirtwill: I would not necessarily point just at the Maritimes. There is lots of blame to go around.

Senator Day: You are most familiar with that.

Mr. Cirtwill: Yes, I am most familiar with the Atlantic Canadian case. I would say all four Atlantic provinces could improve how they used their fiscal transfers. We have suggested some things we think make sense in terms of readjusting the focus of equalization.

Remember, maybe this is a point that needs to be made; there have been several jokes about people from New Brunswick and Nova Scotia. I am a Nova Scotian, born and bred, proud. The

ont déployé énormément d'efforts. Il s'agissait essentiellement, pour revenir à l'expression qu'on a utilisée tout à l'heure, d'un changement fondamental par rapport à la manière dont on faisait les choses auparavant.

Le sénateur Day : C'est le transfert qui leur a permis de faire cela.

M. Cirtwill : Ce n'était pas seulement le transfert. Après avoir baissé les impôts, ils ont vu la croissance économique s'accélérer; ils disent qu'en réduisant leurs niveaux d'imposition, ils ont réussi à augmenter leurs rentrées fiscales. Cela ressemblait davantage à l'expérience qu'ont connue depuis cinq ans l'Alberta et l'Ontario, où les transferts et l'augmentation des revenus fiscaux propres utilisés en tandem ont eu un effet multiplicateur, augmentant d'autant les retombées.

Le sénateur Day : Ils ont très bien géré le transfert.

M. Cirtwill : Oui, ils ont fait ce qu'il fallait avec l'argent qu'ils ont reçu.

Le sénateur Murray : Et leur situation démographique était favorable, d'après un article publié récemment dans *The Economist*.

Le sénateur Day : Ils font revenir des gens de partout.

Le sénateur Murray : Au moment où un groupe restreint de gens producteurs faisait vivre d'innombrables jeunes et vieillards...

M. Cirtwill : Je n'ai pas lu l'article, mais est-ce que vous dites que la situation démographique favorable a été le point de départ de la reprise?

Le sénateur Murray : Non, d'après cet article, le miracle celtique s'explique en partie par le fait qu'il y a maintenant davantage de gens qui produisent au milieu...

M. Cirtwill : Les économies en plein essor attirent les jeunes professionnels et leurs familles.

Le sénateur Murray : Non, il y a eu moins d'enfants et moins de vieillards.

Le sénateur Day : Évidemment, il y a toujours d'autres facteurs, mais il est clair qu'ils ont réussi à gérer le transfert de fonds du reste de la communauté vers leur pays de belle manière, ce que les Maritimes n'ont pas réussi à faire.

M. Cirtwill : Je ne pointerai pas nécessairement du doigt les Maritimes seulement. Il ne manque pas de blâme à distribuer.

Le sénateur Day : Vous connaissez plus particulièrement ce dossier.

M. Cirtwill : Oui, je connais surtout le dossier du Canada de l'Atlantique. Je dirais que les quatre provinces de l'Atlantique pourraient améliorer leur manière d'utiliser les transferts fiscaux. Nous avons fait des suggestions qui nous semblent logiques pour rajuster le tir en ce qui concerne la péréquation.

Peut-être faut-il le rappeler : bien des blagues ont été faites au sujet des habitants du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse. Or je suis né en Nouvelle-Écosse, j'y ai grandi

reasoning behind this thinking is, I want my province to be the best it possibly can be and, under the current fiscal arrangements, we are not getting there.

I think it is totally appropriate for us to look for help, and that help does not have to come in the form of a blank cheque. It can come in the form of structures and systems that encourage us all to do the best we can with the resources we have available. I do not like tin cups.

Senator Day: Do the structures and systems include infrastructure?

Mr. Cirtwill: Absolutely, they include infrastructure, investment, post-secondary education, health care, the social transfers we are talking about. There are always going to be challenges and industries under threat — people who, for one reason or another, are not able to take an effective role in the economy.

Some of those folks will only be needing help for a short period of time; some of them will require assistance for the rest of their days. My argument is that we have made a covenant with these people that we will deliver these services, and right now we are putting them at risk by the way we are managing our funds.

Senator Day: In equalization, the funds are coming from the federal government.

Mr. Cirtwill: They are coming from the Canadian taxpayer. It is coming out of my wallet.

Senator Day: Through the federal government.

Mr. Cirtwill: Yes, there is always a middleman.

Senator Day: That is the point I want to get to. Are you applying your non-middleman trickle down? Are you saying the federal government should be investing directly in infrastructure and education because, when they transfer to the provinces, all they do is increase the debt or are inclined to increase the debt?

Mr. Cirtwill: Some provinces actually use the transfers to support infrastructure investment and that kind of thing. We are suggesting that you should look at restructuring the equalization program to encourage more provinces to do that kind of exercise.

In fact, the federal government does invest in infrastructure. Our argument is, if they are going to invest, if they are going to interfere in provincial jurisdictions, if they are going to invest in cities, they should do it in areas where it is most appropriate and which will deliver the longest term benefit. That would be infrastructure.

Senator Day: Would your preference be a direct investment by the federal government as opposed to giving it to the provinces?

et j'en suis fier. Le raisonnement qui étaye notre réflexion est le suivant : je veux que ma province se réalise dans toute la mesure de ses possibilités et, dans le cadre des arrangements fiscaux actuels, nous n'en sommes pas là.

Je pense qu'il est tout à fait approprié que nous cherchions à obtenir de l'aide, et cette aide ne prendra pas nécessairement la forme d'un chèque en blanc. Elle peut prendre la forme de structures et de systèmes qui nous encouragent tous à faire de notre mieux avec les ressources que nous avons à notre disposition. Je n'aime pas mendier.

Le sénateur Day : Est-ce que les structures et les systèmes comprennent l'infrastructure?

M. Cirtwill : Absolument, cela comprend l'infrastructure, l'investissement, l'éducation postsecondaire, les soins de santé, les transferts sociaux dont il est question. Il y aura toujours des problèmes et des secteurs menacés, des gens qui, pour une raison ou une autre, ne sont pas en mesure de jouer un rôle efficace dans l'économie.

Certains auront seulement besoin d'aide pendant une courte période; d'autres en auront besoin pour le reste de leurs jours. Mon argument est que nous avons conclu un pacte avec les gens en leur donnant l'assurance que nous allons leur fournir des services et, à l'heure actuelle, nous les mettons en péril à cause de la manière dont nous gérons nos fonds.

Le sénateur Day : Dans le cas de la péréquation, les fonds viennent du gouvernement fédéral.

M. Cirtwill : Ils viennent du contribuable canadien. L'argent sort de mon portefeuille.

Le sénateur Day : Par l'entremise du gouvernement fédéral.

M. Cirtwill : Oui, il y a toujours un intermédiaire.

Le sénateur Day : C'est là que je veux en venir. Appliquez-vous votre théorie des effets de retombées sans intermédiaire? Dites-vous que le gouvernement fédéral devrait investir directement dans l'infrastructure et l'éducation parce que, quand il transfère l'argent aux provinces, celles-ci se contentent d'augmenter la dette ou sont incitées à le faire?

M. Cirtwill : Certaines provinces utilisent en fait les transferts pour investir dans l'infrastructure et tout le reste. Nous disons qu'il faut envisager une refonte du programme de péréquation pour encourager davantage de provinces à agir de cette manière.

En fait, le gouvernement fédéral investit déjà dans l'infrastructure. Notre argument, c'est que tant qu'à investir, tant qu'à s'ingérer dans les compétences provinciales, tant qu'à investir dans les villes, il faudrait le faire dans le secteur où les avantages à long terme sont les plus marqués. J'ai nommé l'infrastructure.

Le sénateur Day : Vous préféreriez que le gouvernement fédéral investisse directement plutôt que de donner l'argent aux provinces?

Mr. Cirtwill: My preference would be for the money to be in the hands of individuals — that whatever money the various levels of government feel they have to have in order to do things, they take it directly and spend it directly so that they are accountable directly.

Senator Day: I think you are answering my question.

Mr. Cirtwill: I hope so.

The Deputy Chairman: Senator Mitchell, are you ready for your second round?

Senator Mitchell: Let us say that today all the debt was paid off and the provinces used their own revenues to pay for services. Are you arguing that, as of today, there would be equality of services across this country in some kind of national standard? Or would you accept the general premise that probably in New Brunswick, as an example, the overall level of health care service and education is not as high as it is, say, in my province of Alberta? Are you arguing everybody is equal? You cannot be arguing that.

Mr. O'Keefe: I am going to clear up a point that relates to what Senator Day's question was about as far as capacity of the provinces. In terms of both the advisory panel and the expert panel, their recommendations have gone along with what the majority of the premiers want, which would be increased equalization payments. When we are talking about the capacity of the provinces, we are talking about the capacity including current equalization levels. When we say on an adjusted basis that several of the equalization-receiving provinces are better off than Ontario, we are including the current level of equalization provinces.

Senator Mitchell: I know you are but that is not my question. My question is, if there were no debt and no equalization payments, would we then have equal standards of service delivery in critical areas, which I think are essential so that we can call ourselves a country?

Mr. O'Keefe: In terms of the comparable services side of the equation, we are saying we do not know what that comparable service is.

Senator Mitchell: We know that probably health care services are not as high in Manitoba as in Alberta. We know that. Your argument then is, if we just paid off all the debt — it is very appealing, there is no doubt. Alberta and Canada have paid down debt and it has probably made a huge difference. Your solution might end up with provinces having no debt, but it still does not address the issue of having some sort of equal level of standards so the Canadian in Nova Scotia and New Brunswick has some semblance of equivalent health care delivery or education delivery as a Canadian living in Alberta. If that is the case — and all you can tell me right now is that you do not know, although I do know that it is not the case — then you would need equalization

M. Cirtwill : Je préférerais que l'argent soit entre les mains des particuliers — peu importe le montant que les divers paliers de gouvernement estiment nécessaire pour remplir leur mandat, que l'argent en question soit dépensé directement de manière que les gouvernements soient directement responsables.

Le sénateur Day : Je pense que vous répondez à ma question.

M. Cirtwill : Je l'espère.

La vice-présidente : Sénateur Mitchell, êtes-vous prêt à entamer le deuxième tour?

Le sénateur Mitchell : Supposons qu'aujourd'hui, toutes les dettes étaient remboursées et que les provinces utilisaient leurs propres revenus pour payer les services. Est-ce que vous soutenez qu'en date d'aujourd'hui, il y aurait égalité des services d'un bout à l'autre du pays selon une quelconque norme nationale? Ou bien acceptez-vous l'hypothèse généralement admise qu'au Nouveau-Brunswick, par exemple, le niveau global de service dans la santé et l'éducation n'est probablement pas aussi élevé qu'il l'est, disons, dans ma province de l'Alberta? Est-ce que vous soutenez que tout le monde est égal? Vous ne pouvez soutenir une chose pareille.

M. O'Keefe : Je voudrais apporter une précision relativement aux propos du sénateur Day au sujet de la capacité des provinces. Le comité consultatif et le groupe d'experts ont tous les deux fait des recommandations qui allaient dans le sens de ce que la majorité des premiers ministres provinciaux veulent, à savoir une augmentation des paiements de péréquation. Quand nous parlons de la capacité des provinces, nous voulons dire la capacité en incluant les paiements de péréquation actuels. Quand nous disons que, toutes choses étant égales par ailleurs, plusieurs provinces bénéficiaires de la péréquation sont en meilleure posture que l'Ontario, nous incluons les paiements de péréquation actuellement versés aux provinces.

Le sénateur Mitchell : Je le sais, mais ce n'est pas ce que je demande. Ma question est celle-ci : S'il n'y avait aucune dette et aucun paiement de péréquation, aurait-on alors le même niveau de services dans les secteurs critiques, ce qui m'apparaît essentiel si nous voulons nous appeler un pays?

M. O'Keefe : Pour ce qui est du niveau comparable de services, nous disons que nous ignorons où se situe ce niveau de services comparable.

Le sénateur Mitchell : Nous savons que les services de soins de santé ne sont probablement pas aussi bons au Manitoba qu'en Alberta. Nous le savons. Votre argument est alors le suivant : si nous venons tout juste de rembourser toute la dette — perspective très attrayante, sans aucun doute. L'Alberta et le Canada ont remboursé leurs dettes et cela a probablement fait une énorme différence. Votre solution ultime serait sans doute que les provinces n'aient aucune dette, mais cela ne répond toujours pas à la question de l'établissement d'un quelconque niveau ou de normes pour que les Canadiens de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick jouissent d'un niveau de services à peu près équivalent en matière de santé ou d'éducation en comparaison

to make that work, or you would need somehow to have their own revenues increase.

Mr. Cirtwill: Let us remember that equalization as it exists — and as we are theoretically talking about — is not about raising everyone to Alberta's standards. It is about delivering the national average standard everywhere. Our argument is quite simply that, if the debt disappeared today, if everyone's debt magically went away, all of the provinces would be able to deliver the core, critical, committed public services at an appropriate national average level with their own source revenue.

Senator Mitchell: The only way that can logically be true is if all of their equalization payments now are strictly going to pay off debt and interest charges. Otherwise, it cannot be true except for some kind of driven efficiencies.

Mr. Cirtwill: That was exactly the point we made. The dollar figure of the provincial payments on their debts equals 92 per cent of what they get from equalization.

Senator Mitchell: The 8 per cent plus the equalization is going strictly to debt repayment and carrying charges in every case — is that what you are saying? You have to be saying that.

Mr. Cirtwill: The 92 per cent is going. The 8 per cent is left over for program enhancements.

Senator Mitchell: Are you saying the equalization payments are strictly going to pay debt carrying charges and nothing else?

Mr. Cirtwill: Exactly.

Senator Mitchell: Is that on average?

Mr. Cirtwill: That is a total, a five-year average over 2000 to 2005 — 92 per cent of equalization dollars.

Senator Mitchell: We will have to look at that in a specific way. That is an interesting argument.

With regard to the idea of getting funds to individuals, I expect there probably is not a party far enough on the right wing for you to feel comfortable voting for it, but that is okay. I think there is not — not even this one. How would you get this money to individuals? One of the ways in education would be to have coupons — or what is it called?

Mr. Cirtwill: Vouchers.

Senator Mitchell: You would have vouchers where people would go and it would be all market-based.

Mr. Cirtwill: Absolutely.

d'un Canadien qui habite en Alberta. Si tel est le cas — tout ce que vous pouvez me dire pour le moment, c'est que vous ne le savez pas, mais pour ma part je sais que ce n'est pas le cas —, alors il faudrait faire intervenir la péréquation pour que ce système fonctionne, ou bien il faudrait que les revenus propres des provinces augmentent d'une manière ou d'une autre.

M. Cirtwill : N'oublions pas que la péréquation, telle qu'elle existe actuellement et telle que nous en discutons sur le plan théorique, ne vise pas à amener tout le monde au niveau de l'Alberta. Il s'agit d'instaurer partout le niveau national moyen. Notre argument est très simple : si la dette disparaissait aujourd'hui, comme par magie, toutes les provinces seraient en mesure d'offrir les services publics de base, essentiels, correspondant aux engagements, conformément à un niveau national moyen, à même leurs propres sources de revenu.

Le sénateur Mitchell : En toute logique, cela pourrait seulement être vrai si les paiements de péréquation étaient dorénavant strictement utilisés pour rembourser la dette et payer les frais d'intérêt. Autrement, cela ne peut pas être vrai, sauf si l'on réalise de quelconques gains d'efficacité.

M. Cirtwill : C'est exactement notre argument. En dollars, le service de la dette des provinces est égal à 92 p. 100 du montant qu'elles reçoivent en péréquation.

Le sénateur Mitchell : Ces 8 p. 100 plus la péréquation servent strictement à rembourser la dette et payer les frais d'intérêt dans tous les cas — c'est bien ce que vous dites? Il faut que ce soit ce que vous dites.

M. Cirtwill : Les 92 p. 100 servent à cela. Le reste, 8 p. 100, est consacré à enrichir les programmes.

Le sénateur Mitchell : Est-ce que vous dites que les paiements de péréquation servent exclusivement à payer le service de la dette et à rien d'autre?

M. Cirtwill : Exactement.

Le sénateur Mitchell : En moyenne?

M. Cirtwill : Au total, si l'on fait la moyenne sur cinq ans, de 2000 à 2005 — 92 p. 100 de l'argent des paiements de péréquation.

Le sénateur Mitchell : Il nous faudra examiner cela plus précisément. C'est un argument intéressant.

Quant à l'idée de donner l'argent aux particuliers, je suppose qu'il n'existe probablement pas de parti politique suffisamment à droite pour que vous lui accordiez votre vote avec satisfaction, mais passons. Je ne pense pas qu'il y en ait un, pas même celui-ci. Comment verseriez-vous cet argent aux particuliers? Pour l'éducation, l'une des méthodes serait d'émettre des coupons d'éducation — ou comment appelle-t-on cela?

M. Cirtwill : Des bons d'étude.

Le sénateur Mitchell : Vous donneriez des bons d'étude et les gens iraient étudier où ils le voudraient, en fonction des lois du marché.

M. Cirtwill : Absolument.

Senator Mitchell: You would need to build new infrastructure or roads — if federal money or transfers go to an individual. Are all roads toll roads?

Mr. Cirtwill: I did not advocate that. I said an appropriate direct investment by the federal government would be in infrastructure. It would be hospitals, schools, roads, ports and airports.

Senator Mitchell: Would you not have vouchers?

Mr. Cirtwill: You would not for that kind of infrastructure.

Senator Mitchell: For program spending on education, would you have vouchers?

Mr. Cirtwill: Yes, we would have vouchers if we are talking about the ideal mechanism for the federal government to transfer funds in post-secondary education or even secondary education — and, God forbid, do not ever get the federal government involved in Kindergarten-to-Grade-12 education, please. The most appropriate mechanism for post-secondary funding by the federal government would be funds to students whether in a voucher exercise or a grant to Canadian students pursuing post-secondary studies.

Senator Mitchell: It absolutely kills poor kids.

Mr. Cirtwill: You are from Alberta, correct?

Senator Mitchell: Yes.

Mr. Cirtwill: Edmonton public schools have a total choice system where literally every child is a voucher student.

Senator Mitchell: No, not at all. You do not understand the system. Students can go to another school if that school has an available position, but they do not take their money and go there, essentially. They are within the public system and the system has a certain amount of money, but it is not as if the parent gets the money and it goes to Lethbridge.

Mr. Cirtwill: I have spent the last year and a half travelling around with the head of the Edmonton public school board and his characterization is exactly the way I have described it — that they literally can take that voucher and go to whatever school they like.

Senator Mitchell: I disagree with him and I disagree with you.

Mr. Cirtwill: The money goes with them.

Senator Mitchell: It is much less market-oriented and driven than what you would suggest.

Mr. Cirtwill: Fifty-four per cent of students in Edmonton go to schools outside their neighbourhood school.

Le sénateur Mitchell : Il faudrait construire de nouvelles infrastructures routières — si les transferts fédéraux étaient versés aux particuliers. Est-ce que toutes les routes seraient à péage?

M. Cirtwill : Je n'ai pas préconisé cela. J'ai dit que si le gouvernement fédéral veut faire un investissement direct, il conviendrait que ce soit dans l'infrastructure. Ce serait des hôpitaux, des écoles, des routes, des ports et des aéroports.

Le sénateur Mitchell : Vous n'auriez pas de bons d'infrastructure?

M. Cirtwill : Pas pour ce type d'infrastructure.

Le sénateur Mitchell : Pour les dépenses de programme en éducation, auriez-vous des bons?

M. Cirtwill : Oui, nous aurions des bons; ce serait le mécanisme idéal pour que le gouvernement fédéral transfère des fonds dans l'éducation postsecondaire ou même l'éducation secondaire — Dieu du ciel, n'allez surtout pas engager le gouvernement fédéral dans le domaine de l'éducation de la maternelle à la 12^e année. Le mécanisme le plus approprié pour que le gouvernement fédéral finance l'éducation postsecondaire consisterait à financer les étudiants, que ce soit au moyen de bons d'étude ou de subventions aux étudiants canadiens qui font des études postsecondaires.

Le sénateur Mitchell : Cela condamne irrémédiablement les enfants pauvres.

M. Cirtwill : Vous êtes de l'Alberta, n'est-ce pas?

Le sénateur Mitchell : Oui.

M. Cirtwill : Les écoles publiques d'Edmonton ont un système fondé sur le libre choix absolu, où tous les enfants, littéralement, reçoivent des bons d'étude.

Le sénateur Mitchell : Non, pas du tout. Vous ne comprenez pas le système. Les étudiants peuvent aller dans une autre école si une place est disponible ailleurs, mais ils ne prennent pas leur argent pour aller où ils veulent. Ils étudient dans le cadre du système public qui dispose d'un certain budget, mais ce n'est pas comme si les parents touchaient l'argent et que cet argent était versé à Lethbridge.

M. Cirtwill : Depuis un an et demi, je suis allé partout, accompagné du chef de la commission scolaire publique d'Edmonton, et il m'a décrit le système exactement comme je viens de le décrire, c'est-à-dire que les étudiants peuvent littéralement prendre leurs bons d'étude et aller dans n'importe quelle école qui leur plaît.

Le sénateur Mitchell : Je ne suis pas d'accord avec lui et je ne suis pas d'accord avec vous.

M. Cirtwill : L'argent les accompagne.

Le sénateur Mitchell : C'est beaucoup moins dicté par le marché que ce que vous laissez entendre.

M. Cirtwill : Cinquante-quatre pour cent des étudiants d'Edmonton fréquentent une autre école que celle de leur quartier.

Senator Mitchell: Yes, they go six blocks, three blocks or four blocks. Do you know that?

Mr. Cirtwill: That is a fact, 54 per cent of students.

The Deputy Chairman: We are talking about economics, senator.

Senator Mitchell: What services would you transfer directly to people? Are you saying transfer to people services such as health care?

Mr. Cirtwill: I refer to health care, education, any services that people have to purchase or secure.

Senator Mitchell: How would that work?

Mr. Cirtwill: Health care could work in any number of mechanisms. One could use a voucher exercise, a tax differential, or encourage people to use medical savings accounts and then do a top-up with federal transfers the way we do with registered education savings plans, RESPs. There are many mechanisms that one could use.

Senator Mitchell: How do you make that work equally if someone is really sick and someone else is not? That is another issue, but you may answer the question.

Mr. Cirtwill: Each one of these systems would have some sort of adjustment for people who are particularly bad off. We do that routinely.

Senator Mitchell: That is the system we have, is it not?

Mr. Cirtwill: If that is the slippery slope that led you down to this exercise, maybe we need to stop the slippery slope. I would argue that you can find a balance between the worst-case scenarios, the horror arguments that we always use to justify what we are doing, and actually finding a way that works better.

Senator Mitchell: You have said explicitly that much of what you say involves the idea that lower taxes mean greater productivity but, in fact, among the most productive countries in the world are Sweden and Finland. I am not for more taxes but the fact is that some of those states have very high productivity, and we have a productivity problem in Canada that will not necessarily be cured by taxes. In fact, one can make strong arguments that after-tax expendable income for Canadians — you will not accept this — is actually higher for the average Canadian than for the average American, because they have to pay for their health care out of after-tax dollars.

You have some interesting and provocative ideas but, ultimately, it is not as if the system was created by stupid people and it is not as if the system did not address the kinds of issues you are trying to address. This system did it in a very detailed and comprehensive way. You are making some sweeping

Le sénateur Mitchell : Oui, ils vont six rues plus loin, ou trois rues ou quatre rues. Le savez-vous?

M. Cirtwill : C'est un fait, 54 p. 100 des étudiants.

La vice-présidente : Nous discutons des aspects économiques, sénateur.

Le sénateur Mitchell : Quels services transféreriez-vous directement aux gens? Dites-vous qu'il faut transférer aux particuliers des services comme les soins de santé?

M. Cirtwill : Les soins de santé, l'éducation, enfin tous les services que les gens doivent acheter ou se procurer.

Le sénateur Mitchell : Comment cela fonctionnerait-il?

M. Cirtwill : Pour les soins de santé, il y a plusieurs mécanismes possibles. On pourrait distribuer des bons, appliquer une fiscalité différentielle, ou bien encourager les gens à utiliser des comptes d'épargne-santé qui bénéficieraient d'un complément sous forme de transferts fédéraux, exactement comme nous le faisons pour les régimes enregistrés d'épargne-études, les REEE. Il y a beaucoup de mécanismes que l'on pourrait utiliser.

Le sénateur Mitchell : Comment cela pourrait-il fonctionner de manière égale, si quelqu'un est très malade et qu'une autre personne ne l'est pas? C'est une autre histoire, mais vous pouvez répondre à la question.

M. Cirtwill : Chacun de ces systèmes comporterait un quelconque rajustement pour les gens qui sont particulièrement mal lotis. Nous faisons cela couramment.

Le sénateur Mitchell : N'est-ce pas le système que nous avons actuellement?

M. Cirtwill : Si telle est la pente glissante qui vous a entraîné dans cet exercice, peut-être qu'il faut éviter de s'y engager. Je soutiens que l'on peut trouver un équilibre entre le pire des scénarios, les histoires d'horreur qu'on évoque toujours pour justifier ce que nous faisons, et une meilleure manière de s'y prendre.

Le sénateur Mitchell : Vous avez dit explicitement que votre argumentation est fondée en grande partie sur l'idée que la baisse des impôts accroît la productivité, mais en fait, la Suède et la Finlande sont parmi les pays les plus productifs au monde. Je ne suis pas en faveur d'augmenter les impôts, mais c'est un fait que certains de ces États ont une très forte productivité, alors que nous, au Canada, nous avons un problème de productivité qui ne sera pas nécessairement réglé par les impôts. En fait, on peut invoquer de solides arguments pour dire que le revenu disponible après impôt des Canadiens — je sais que vous ne le croirez pas — est en fait plus élevé, pour le Canadien moyen, que pour l'Américain moyen, parce que ce dernier doit payer ses soins de santé à même son revenu après impôt.

Vous avez des idées intéressantes et stimulantes, mais en fin de compte, ce n'est pas comme si le système avait été créé par des gens stupides, on ne peut pas dire que le système ne tente pas de remédier aux problèmes que vous soulevez. Notre système l'a fait de manière très détaillée et complète. Vous faites des

generalizations which, to give your argument credibility, must be worked through. I do not accept that levels of service are the same if you cut everything out, which raises the question: What role does the federal government play in establishing and ensuring that national standards are met? Is there any role?

Mr. Cirtwill: You are still talking about the same exercise. When we talk about the ability to pay for the national average of services, we are using the benchmark that is used today in equalization. It is not as if we are talking about rocket science or reinventing the wheel or coming in behind all these smart people and changing the way they were established. We are using the measure they created for the national average. "Can you or can you not pay for it?" is the question we have asked, and the one we have answered.

Senator Mitchell: Every one of them can?

Mr. Cirtwill: Yes, every one of them can. Sorry, I forgot the second point you raised.

Senator Mitchell: So have I. What would you say about issues such as agricultural subsidies? If the U.S. subsidizes wheat at \$1.40 a bushel, Europe at \$1.70 and we are 25 cents, there is a Conservative on this committee who says the problem is that we do not subsidize enough.

Senator Stratton: You are putting words in my mouth.

Senator Mitchell: It is not you.

Would you argue the New Zealand case, which I think is in some disrepute?

Mr. Cirtwill: New Zealand is a good example to follow. Several other countries have found a balanced way that mixes both subsidies and other incentives and exercises and eliminates them. There is a good and active public debate on the question of whether subsidies are appropriate at all and at what level they should be used. For the most part, the practical situation for you around this table and those around the House of Commons committee table will be the political factors. From a political perspective, there is the argument that if Sweden or the U.S. are offering subsidies, we have to. That is a powerful argument that you have to consider. Whether it is the most appropriate economic policy, I think that is an entirely different debate.

Senator Mitchell: How do we get to your model from here? I think Senator Murray asked this but I am not sure the answer he got would do it for me. Is it some sort of stage process? It would not be enough just for the feds to pay it all off — that does not work. But how do you get there from here anyway?

Mr. O'Keefe: To a certain extent, we are not fully there yet. Our equalization theory is a work-in-progress so we have not completely got to the exact ways of how it would work. There

généralisations qu'il faudrait examiner de manière plus fouillée pour étayer votre argument de manière crédible. Je n'accepte pas que le niveau des services serait le même si l'on supprimait tout, ce qui soulève la question : Quel rôle le gouvernement fédéral joue-t-il pour ce qui est d'établir des normes nationales et de veiller à ce qu'elles soient respectées? A-t-il un rôle quelconque à jouer?

M. Cirtwill : Vous continuez de parler du même exercice. Quand nous parlons de la capacité de payer des services correspondant à une moyenne nationale, nous utilisons le point de repère qui est utilisé aujourd'hui dans le cadre de la péréquation. Nous n'essayons pas de résoudre la quadrature du cercle ou de réinventer la roue, nous ne voulons pas refaire les calculs des plus éminents spécialistes et tout chambarder ce qu'ils ont mis en place. Nous utilisons la mesure qu'ils ont eux-mêmes créée pour calculer la moyenne nationale. « Pouvez-vous ou ne pouvez-vous pas payer les services voulus? » Voilà la question que nous avons posée, et nous y avons répondu.

Le sénateur Mitchell : Toutes les provinces peuvent payer?

M. Cirtwill : Oui, elles peuvent toutes payer. Désolé, j'ai oublié le deuxième point que vous avez soulevé.

Le sénateur Mitchell : Moi aussi. Que dites-vous des subventions agricoles? Les États-Unis subventionnent le blé à hauteur de 1,40 \$ le boisseau, l'Europe à 1,70 \$ et nous à 25 ¢; il y a au sein de notre comité un conservateur qui dit que le problème est que nous ne subventionnons pas assez.

Le sénateur Stratton : Vous me faites dire ce que je n'ai pas dit.

Le sénateur Mitchell : Ce n'est pas vous.

Donneriez-vous en exemple la Nouvelle-Zélande, dont le modèle est, je crois, quelque peu terni?

M. Cirtwill : La Nouvelle-Zélande est un bon exemple à suivre. Plusieurs autres pays ont trouvé un juste milieu en offrant à la fois des subventions et d'autres incitations pour ensuite les éliminer. Il y a un débat public actif et intéressant sur la question de savoir si les subventions ont leur raison d'être et à quel niveau elles devraient se situer. Pour l'essentiel, les considérations pratiques dont vous devez tenir compte autour de la table et au comité de la Chambre des communes, ce sont les facteurs politiques. Du point de vue politique, on peut soutenir que si la Suède ou les États-Unis offrent des subventions, nous devons en faire autant. C'est un argument puissant que vous devez prendre en compte. Quant à savoir si c'est la politique économique qui convient, je crois que c'est un tout autre débat.

Le sénateur Mitchell : Comment parvenir à votre modèle à partir de notre situation actuelle? Je pense que le sénateur Murray a posé la question, mais je ne suis pas certain que la réponse qu'il a obtenue me satisfasse. Faut-il procéder par étapes? Ce ne serait pas acceptable que le gouvernement fédéral se contente de payer toute la dette, cela ne fonctionnerait pas. Mais enfin, comment pourrait-on y parvenir?

M. O'Keefe : Dans une certaine mesure, nous n'en sommes pas encore là. Notre théorie de la péréquation est évolutive et nous n'avons pas encore déterminé exactement comment cela

would definitely need to be a transition period of some kind. You cannot turn off the taps immediately and have the provinces able to pay a national average level or a reasonably comparable level, however the standard is determined.

Senator Mitchell: Would you pay more equalization so they can start to pay off more debt? Would you require them to raise taxes so they start to pay off more debt? How would you do it?

Mr. Cirtwill: I am not prepared to eliminate any of those options. What we are saying is, if you want to reform equalization to the point where it is a permanent program encouraging provinces to increase their fiscal capacities so that they no longer receive equalization, these are the kind of ideas you have to consider.

We are not saying this is the recipe for a solution; this is how a debt-swap program would work. We are saying this is the kind of discussion you have to have and these are the kinds of questions — the ones you are asking — that have to be asked and discussed. The difficulty is you have two national panels — one from the premiers and one from the federal government — basically saying you should not be having this conversation and that the equalization system is just fine with a few tweaks and a few extra dollars. Our response is that is rather short-sighted and does not take into account the proven demonstrated negative — unintended — consequences of the program as it exists.

Senator Murray: I think what you are suggesting, and I have alluded to this before, is that the equalization program be so designed to be a vehicle for — I will not say imposing — creating a certain fiscal discipline on the part of the provinces, that they would bring in fiscal policies that you and others would find congenial.

In practice, I think that would imply a level of “dirigiste” policy on the part of the federal government that, if government were to apply it to the private sector, AIMS would be rushing the barricades tomorrow. You would be indignant and rightly so.

I am going a bit broadly now. One of the problems facing the Atlantic provinces, as you know and have probably written about — and forgive me if I have not taken note of your studies on this question — is that the demographics of out-migration are terrible.

I would like to hear you say something about out-migration. I do not think you can blame government policies for encouraging out-migration. Some of their policies, like regionally tailored unemployment insurance programs, have been known to create little spikes in population in provinces that I was familiar with at different times in the past. I think you know that.

fonctionnerait. Il est certain qu’il faudrait une période de transition. On ne peut pas fermer le robinet d’un coup sec et demander aux provinces de payer des services selon une moyenne nationale ou à un niveau raisonnablement comparable, quel que soit le critère retenu.

Le sénateur Mitchell : Augmenteriez-vous les paiements de péréquation pour que les provinces puissent commencer à rembourser leur dette plus vite? Exigeriez-vous qu’elles augmentent les impôts pour payer leur dette? Comment vous y prendriez-vous?

M. Cirtwill : Je ne suis pas disposé à éliminer l’une ou l’autre de ces options. Ce que nous disons, c’est que si vous voulez réformer la péréquation pour en faire un programme permanent encourageant les provinces à accroître leur capacité fiscale de manière qu’elles ne reçoivent plus de péréquation, ce sont des idées de ce genre que vous devez explorer.

Nous ne disons pas que nous avons une recette, une solution toute faite; qu’un programme d’échange de dettes fonctionnerait de telle ou telle manière. Nous disons que c’est le débat qu’il faut tenir et que les questions que vous posez sont justement celles qu’il faut poser et examiner. La difficulté est qu’il y a deux groupes nationaux — l’un des premiers ministres provinciaux et l’autre du gouvernement fédéral — qui disent essentiellement que l’on ne devrait pas tenir cette conversation, que le système de péréquation est très bien, qu’il suffirait d’y apporter quelques retouches et quelques dollars de plus. Nous répondons à cela que c’est faire preuve de myopie et c’est fermer les yeux sur les conséquences négatives non intentionnelles du programme existant, dont l’existence a été prouvée.

Le sénateur Murray : Je pense que ce que vous proposez, et j’y ai fait allusion tout à l’heure, c’est que le programme de péréquation soit conçu pour devenir un véhicule en vue de — je ne dirai pas imposer — de créer une certaine discipline fiscale de la part des provinces, de manière qu’elles mettent en place des politiques fiscales que vous et d’autres trouverez acceptables.

En pratique, je pense que cela nécessiterait de la part du gouvernement fédéral une politique dirigiste telle que, si le gouvernement devait l’appliquer au secteur privé, votre groupe se précipiterait aux barricades dès demain. Vous seriez indignés et à juste titre.

Je vais maintenant faire une petite digression. L’un des problèmes des provinces de l’Atlantique, comme vous le savez et comme vous l’avez probablement écrit, et pardonnez-moi si je n’ai pas pris bonne note de vos études sur cette question, c’est que la situation démographique et l’émigration sont terribles.

Je voudrais vous entendre au sujet de l’émigration. Je ne pense pas que vous puissiez accuser les politiques gouvernementales d’encourager l’émigration. Il est notoire que certaines politiques, comme les programmes d’assurance-emploi différenciés selon les régions, ont à l’occasion créé de petites fluctuations démographiques dans certaines provinces à différentes époques dans le passé. Je pense que vous le savez.

On the question of redistribution in general, I do not want to accuse you of being against it in principle. However, a Liberal said something to me today, and I believe him. He was talking about the leadership campaign in his own party and the dearth of ideas that he would regard as properly Liberal. He said that the real incomes of what he called the working poor in this country — and he meant household income of about \$40,000, of which 40 per cent is perhaps going to shelter — have not moved in 20 years. I do not know whether that is an exaggeration or the literal truth, but I think it is clear that globalization, technology and free trade and all these things have generated enormous amounts of wealth. We will face a serious social — not to say political in the broadest sense — problem if there are large sectors of society who feel they are not participating in that.

That is not what you came here to discuss, but I am morally certain you have opinions on it that, if pressed, you would share with us in the few minutes remaining.

Mr. Cirtwill: Let us deal first with the redistribution question. We are not in principle opposed to redistribution at all. In fact, the arguments we have put forward here are that we recognize the federal government is going to undertake redistribution. All we are suggesting is that we do it in such a way that it helps everyone, or helps the maximum number of people as opposed to the way we are doing it now which, based on the numbers we have collected, would seem to indicate it is hurting a lot of people.

That leads me to your second point, which gets back to the out-migration question. I think you said that I could not point at government policies as a cause of out-migration. I would disagree with that. There are all kinds of government policies that lead to out-migration. For example, the fact that Atlantic Canadian provinces have some of the highest marginal tax rates in the country encourages people to out-migrate or not to migrate at all. The fact that we have a province like Alberta or one like Ontario. Or we have the North American Free Trade Agreement, which has created a global marketplace where now a welder does not only have to consider the quality of life in Clare or Cheticamp, he also can reasonably consider his ability to actually create a standard of living where he can enjoy that quality of life.

I listened to a regional CBC piece on out-migration and the way in which one of these workers now living in "Fort McMoney," Alberta characterized it was quite poignant. They said that they were surviving in Clare, but they were living in Fort McMurray. We need to recognize that this is the challenge we are facing now. We cannot simply argue that quality of life is enough to justify staying in some of these communities, and we have to look at policies, opportunities and options for both government and the private sector that would make it not only desirable to stay in these communities but possible to stay in these communities.

Senator Murray: That is a somewhat different critique of equalization than is taken, I will not say by AIMS necessarily, although I have seen it in some of your stuff, but certainly by

Sur la question de la redistribution en général, je ne veux pas vous accuser d'être contre en principe. Cependant, un libéral m'a dit aujourd'hui quelque chose que je crois vrai. Il parlait de la campagne à la direction de son parti et de la pénurie d'idées qu'il considère vraiment libérales. Il a dit que le revenu réel de ceux qu'il appelle les travailleurs pauvres dans notre pays — il voulait dire les ménages ayant un revenu d'environ 40 000 \$, dont quelque 40 p. 100 sont consacrés au logement — n'a pas bougé depuis 20 ans. J'ignore si c'est une exagération ou si c'est littéralement vrai, mais je pense qu'il est clair que la mondialisation, la technologie, le libre-échange et tout le reste ont généré énormément de richesses. Nous serons confrontés à un grave problème social, pour ne pas dire politique dans le sens le plus large du terme, si des pans entiers de la société ont le sentiment de ne pas en bénéficier.

Ce n'est pas ce dont vous êtes venu nous parler, mais je suis certain que vous avez des opinions là-dessus et que, si l'on insiste, vous nous en ferez part au cours des quelques minutes qui restent.

M. Cirtwill : Parlons d'abord de la redistribution. En principe, nous ne sommes pas du tout contre la redistribution. En fait, dans le cadre de l'argumentation que nous vous avons présentée, nous reconnaissons que le gouvernement fédéral va se charger de la redistribution. Tout ce que nous disons, c'est qu'il faut le faire de manière à aider tout le monde ou le plus grand nombre de gens possible, par opposition aux arrangements actuels qui, d'après nos chiffres, semblent nuire à beaucoup de gens.

Ce qui m'amène à votre deuxième point, la question de l'émigration. Sauf erreur, vous avez dit que je ne pouvais pas attribuer les migrations aux politiques gouvernementales. Je ne suis pas d'accord avec cela. Il y a une foule de politiques gouvernementales qui incitent les gens à migrer. Par exemple, le fait que les provinces canadiennes de l'Atlantique ont les taux d'imposition marginaux parmi les plus élevés du pays encourage les gens à s'en aller ou les décourage de venir. Le fait que nous ayons une province comme l'Alberta ou comme l'Ontario. Ou que nous ayons l'Accord de libre-échange nord-américain, qui a créé un marché mondial dans lequel un soudeur doit prendre en compte non seulement la qualité de vie à Clare ou à Cheticamp, mais aussi la possibilité raisonnable de se doter d'un niveau de vie lui permettant de jouir de cette qualité de vie.

J'ai écouté une émission régionale de CBC sur les migrations, dans laquelle un travailleur qui habite maintenant à « Fort McMoney », en Alberta, a décrit la situation de manière très poignante. Il a dit qu'il survivait à Clare, mais qu'à Fort McMurray, il vit. Nous devons reconnaître que c'est le défi auquel nous sommes maintenant confrontés. Nous ne pouvons pas soutenir tout simplement que la qualité de vie est un argument suffisant pour justifier de rester dans certaines localités, et nous devons explorer des politiques, des possibilités et des options, autant pour le gouvernement que pour le secteur privé, qui rendraient non seulement souhaitable, mais aussi possible de rester dans ces localités.

Le sénateur Murray : Il existe une critique de la péréquation quelque peu différente qui est formulée, je ne dirai pas nécessairement par votre groupe, quoique je l'ai vue dans

other critics on what I might loosely call the "right." I have heard it said that one of the disadvantages of equalization is that it is keeping Maritimers or Quebecers or whomever down on the farm, as it were, when they should be moving, that it is an impediment to labour mobility. I keep asking myself how many Cape Bretoners and Newfoundlanders are needed in Fort McMurray or do we want to send there.

Mr. Cirtwill: Apparently quite a number.

Senator Murray: This was not your argument. Your argument is that a better equalization program, better tax programs and market-oriented economic policies will create the kind of opportunities that will keep people in Clare or Cheticamp or wherever. What do you say to the argument that government policies are impeding labour mobility, that is the transfer of more people from wherever, Newfoundland, Cape Breton, to other locations?

Mr. Cirtwill: I think part of the reason you have been seeing levels of out-migration in the last few years not necessarily seen before — although there was considerable out-migration over the last 15, 20 and 25 years — is the fact that the government incentives to stay are now being outweighed by the opportunities being created by the free market in places like Saudi Arabia, Singapore and Fort McMurray.

Senator Murray: The latest population figures indicated an overall decline in population in some of those provinces. In Newfoundland, the number of deaths was greater than the number of births.

Mr. Cirtwill: Yes, and that is the case in just about every Atlantic Canadian province.

Senator Murray: Yes, and not that much in-migration. Do you have an idea of what would be a minimum below which a province like one of the Maritime or Atlantic provinces really could not be viable in any real sense and would simply become a basket case?

Mr. Cirtwill: I do not pretend to be a demographer so I cannot tell you what that magic figure is.

Senator Murray: I am talking about the economics of it.

Mr. Cirtwill: The way I would respond is that AIMS has been — and by AIMS I mean AIMS authors, the institute itself does not take a position but the authors of the various materials take positions — arguing for many years that the principal concern for Atlantic Canada in particular and Canada in general was not unemployment, which quite honestly is what most of our provincial and federal systems and structures are designed to address, but in fact our challenge is quite a significant labour shortage. We have been talking about that now for probably eight years and the principal arguments we have had against things like EI or the equalization program or social welfare benefits is that they are not structured to facilitate the move from welfare to work or to facilitate the natural creation of economic opportunities.

certain de vos documents, mais certainement par d'autres critiques parmi ce que j'appellerais de manière assez générale « la droite ». J'ai entendu des gens dire que l'un des inconvénients de la péréquation est qu'elle incite les gens des Maritimes ou les Québécois ou quiconque à rester sur la ferme, pour ainsi dire, alors qu'ils devraient plutôt déménager, que c'est un obstacle à la mobilité de la main-d'oeuvre. Je me demande toujours combien d'habitants du Cap-Breton et de Terre-Neuve il faut envoyer à Fort McMurray pour combler les besoins là-bas.

M. Cirtwill : Apparemment beaucoup.

Le sénateur Murray : Ce n'est pas votre argument. Vous soutenez qu'un meilleur programme de péréquation, de meilleurs programmes fiscaux et des politiques économiques axées sur le marché vont créer les possibilités voulues pour inciter les gens à rester à Clare ou à Cheticamp ou ailleurs. Que répondez-vous à l'argument voulant que les politiques gouvernementales font obstacle à la mobilité de la main-d'oeuvre, c'est-à-dire au transfert toujours plus nombreux de gens de Terre-Neuve, du Cap-Breton ou d'ailleurs vers d'autres régions?

M. Cirtwill : Je pense que l'une des raisons pour lesquelles on a vu des niveaux de migration ces dernières années qui n'étaient pas nécessairement sans précédent — quoiqu'il y a eu des migrations considérables depuis 15, 20 ou 25 ans — c'est le fait que les incitations gouvernementales à rester ne font maintenant pas le poids devant les occasions en or créées par le libre-marché dans des endroits comme l'Arabie saoudite, Singapour et Fort McMurray.

Le sénateur Murray : Les plus récentes données démographiques indiquent une baisse globale de la population de certaines provinces. À Terre-Neuve, le nombre de décès est supérieur au nombre de naissances.

M. Cirtwill : Oui, et c'est le cas dans presque toutes les provinces canadiennes de l'Atlantique.

Le sénateur Murray : Oui, et il n'y a pas tellement d'immigration. Avez-vous une idée de ce que serait le minimum en deçà duquel une province maritime ou de l'Atlantique ne serait vraiment plus viable à strictement parler et deviendrait un cas désespéré?

M. Cirtwill : Je ne prétends pas être démographe et je ne peux donc pas vous dire quel est ce chiffre magique.

Le sénateur Murray : Je parle de l'aspect économique.

M. Cirtwill : Je répondrais à cela que l'AIMS — je veux dire par là les auteurs de l'AIMS, car l'institut lui-même ne prend pas position, mais les auteurs des divers documents prennent position — soutient depuis de nombreuses années que la principale préoccupation du Canada de l'Atlantique en particulier et du Canada dans son ensemble n'est pas le chômage, car à franchement parler, la plupart de nos systèmes et structures provinciales et fédérales sont conçus pour s'attaquer à ce problème, mais bel et bien une très importante pénurie de main-d'oeuvre. Nous revenons à la charge depuis probablement huit ans et les principaux arguments que nous avons invoqués contre des programmes comme l'AE ou la péréquation ou l'assistance sociale sont que ces programmes ne sont pas

For example, one of the things we have consistently said is it is a shame, and something that we should all be embarrassed about, that the people who pay the highest marginal taxes in this country are the people trying to transition from welfare to work. In many cases, those dollar figures they earn in that period of transition are taxed back more often than not at 90 per cent or sometimes at 100 per cent. Those are the kind of structural disincentives we have been talking about for a long time that have to be eliminated. We think if you address those structural disincentives, that will help you to respond to the demographic trends where people are leaving because there are no opportunities; you have a lower birth rate because quite honestly it is expensive to have a family. I have four children and it is very expensive to maintain that.

Senator Murray: Just wait. The worst is yet to come.

Mr. Cirtwill: If people do not have the opportunity to earn the income to support those families, they will just not have those families. Those are the challenges we face.

Senator Ringuette: I have been listening carefully to the exchange, to the dialogue going on here, and I agree that government policy has an influence on where people locate. Coming from New Brunswick, I have a hard time accepting that we will have a government policy, i.e. extreme tax incentives to exploit the oil sands of Alberta and yet we will have Maritimers criticize the fact that we have a very, very small economic incentive program called ACOA. They are still government policies. When we talk about government policy, whether it is institution, program delivery, equalization, et cetera, everything has to be on the table. When one criticizes a certain government policy, one has also to look at all related government policy in the same sector.

This is more of a comment than a question but, yes, government policy does have an influence on the economy and social growth and economic growth. Therefore, I hope we will see more government policy helping Atlantic Canada so that we, too, can have the incentives that other regions have received.

Senator Murray: Do you have any good news to give us?

Mr. Cirtwill: The private sector in Atlantic Canada has gotten the message. They are creating opportunities like they have not done in some time.

The Deputy Chairman: Thank you very much for coming, Mr. Cirtwill and Mr. O'Keefe.

The committee adjourned.

structurés de manière à faciliter la transition de l'assistance sociale au travail ou la création naturelle de possibilités économiques. Par exemple, nous disons sans relâche que c'est une véritable honte, et que nous devrions tous en être gênés, que les gens qui payent les taux d'imposition marginaux les plus élevés dans notre pays soient les gens qui s'efforcent de faire la transition entre l'assistance sociale et le travail. Dans bien des cas, l'argent que ces gens gagnent durant cette période de transition est imposé plus souvent qu'autrement à 90 p. 100, parfois même à 100 p. 100. Voilà le genre de désincitations structurelles que nous dénonçons depuis longtemps et qu'il faut éliminer. Nous pensons que l'élimination de ces désincitations structurelles aidera à enrayer la tendance démographique, car les gens partent parce qu'il n'y a aucune possibilité; le taux de naissances est bas parce que, à vrai dire, cela coûte cher d'avoir une famille. J'ai quatre enfants et cela coûte très cher.

Le sénateur Murray : Attendez. Le pire est à venir.

M. Cirtwill : Si les gens n'ont pas la possibilité de gagner le revenu voulu pour faire vivre une famille, ils vont tout simplement décider de ne pas avoir de famille. Voilà les défis qu'il faut relever.

Le sénateur Ringuette : J'ai écouté attentivement le dialogue et je conviens que la politique gouvernementale influence l'endroit où les gens vivent. Je viens du Nouveau-Brunswick et j'ai du mal à accepter que nous ayons une politique gouvernementale, nommément des incitations fiscales extrêmes pour exploiter les sables bitumineux de l'Alberta, et que nous ayons quand même des gens des Maritimes qui critiquent l'existence d'un tout petit programme économique d'encouragement appelé APECA. Ce sont encore des politiques gouvernementales. Quand on parle de politiques gouvernementales, qu'il s'agisse d'institutions, de programmes, de péréquation, etc., il faut que tout soit sur la table. Quand on critique une certaine politique gouvernementale, il faut aussi tenir compte de toutes les autres politiques gouvernementales connexes dans le même secteur.

C'était plutôt une observation qu'une question, mais je dirai que oui, la politique gouvernementale influence effectivement l'économie, la croissance sociale et la croissance économique. Par conséquent, j'espère que nous aurons davantage de politiques gouvernementales venant en aide au Canada de l'Atlantique, pour que nous ayons, nous aussi, les encouragements que d'autres régions ont reçus.

Le sénateur Murray : Avez-vous de bonnes nouvelles à nous annoncer?

M. Cirtwill : Le secteur privé du Canada de l'Atlantique a bien reçu le message. Les entrepreneurs créent des possibilités comme ils ne l'ont pas fait depuis un certain temps.

La vice-présidente : Merci beaucoup d'être venus, monsieur Cirtwill et monsieur O'Keefe.

La séance est levée.

OTTAWA, Tuesday, October 24, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m. to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

Senator Nancy Ruth (*Deputy Chairman*) in the chair.

[English]

The Deputy Chairman: I call the meeting to order. We are studying the horizontal and fiscal balances among the various orders of government in Canada. This is a timely study of an issue that is attracting more and more attention. We will be building on our previous work on the equalization formula but will also move beyond that to consider the issue more broadly. Today we have the opportunity to hear from two experts with considerable knowledge of this issue.

Al O'Brien is a Fellow at the Institute for Public Economics of the University of Alberta. He was chair of the expert panel on equalization and territorial formula financing, set up by the Minister of Finance. The expert panel reported in May of 2006.

Robert Gagné, Professor and Director of the Institute of Applied Economics of École des hautes études commerciales, was for his part co-chair of the Advisory Panel on Fiscal Imbalance set up by the Council of the Federation. The advisory panel reported in March 2006.

[Translation]

Robert Gagné, Professor and Director, Institute of Applied Economics, École des hautes études commerciales, as an individual: Thank you, Madam Deputy Chair. I want to begin by thanking the Committee for inviting me to present the recommendations contained in our report. I will take a few minutes at the beginning to provide you with a couple of definitions, even though that may seem a little boring. I will then go over the most important recommendations from our report.

At the outset, we were given a fairly broad mandate. That mandate was given to us by the Council of the Federation, which appointed us 18 months ago to prepare a report on issues involving both the vertical fiscal imbalance and the horizontal fiscal imbalance.

While the definition of horizontal fiscal imbalance is well accepted and well understood by most people with an interest in this, the vertical fiscal imbalance is far less well known, well understood, and perhaps — and even probably — well accepted.

We began by using the “standard” definition of the vertical fiscal imbalance, which can be found in my presentation in Figures 5.1 and 5.2. What you see there are the Conference Board’s fiscal forecasts for the next 20 years, illustrating the provincial and territorial budgetary balances, on the one hand, and those of the federal government, on the other.

OTTAWA, le mardi 24 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd’hui à 9 h 30 afin d’étudier, pour en faire rapport, les questions relatives à l’équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada.

Le sénateur Nancy Ruth (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

La vice-présidente : La séance est ouverte. Nous examinons aujourd’hui l’équilibre fiscal vertical et horizontal entre les différents niveaux de gouvernement du Canada. C’est une question d’actualité qui attire de plus en plus l’attention du public. Nous allons faire fond sur les travaux que nous avons accomplis précédemment relativement à la formule de péréquation, mais notre étude portera également sur les questions générales qui sous-tendent cette notion d’équilibre. Aujourd’hui, nous avons l’occasion de recevoir deux experts qui ont des connaissances approfondies dans ce domaine.

Al O’Brien est associé à l’Institut d’économie publique de l’Université de l’Alberta. Il a été président du Groupe d’experts chargé d’examiner la péréquation et la formule de financement des territoires établi par le ministre des Finances. Ce groupe d’experts a déposé son rapport en mai 2006.

Robert Gagné est professeur et directeur de l’Institution d’économie appliquée à l’École des hautes études commerciales, et il a été coprésident du Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal mis sur pied par le Conseil de la fédération. Ce comité consultatif a déposé son rapport en mars 2006.

[Français]

Robert Gagné, professeur et directeur, Institut d’économie appliquée, École des hautes études commerciales, à titre personnel : Merci madame la vice-présidente. Je remercie les membres du comité de m’inviter à présenter les recommandations de notre rapport. Je prendrai quelques minutes pour commencer et donner quelques définitions, même si cela peut paraître ennuyeux. Ensuite je passerai en revue certaines des plus importantes recommandations de notre rapport.

Nous avons au départ un mandat assez large. Notre mandat nous a été confié par le Conseil de la fédération, qui nous a nommés il y a 18 mois, pour préparer un rapport qui traiterait à la fois des questions de déséquilibre fiscal vertical et de déséquilibre fiscal horizontal.

Bien que la définition du déséquilibre fiscal horizontal soit acceptée et bien comprise de la plupart des gens qui s’y intéressent, la question du déséquilibre fiscal vertical est beaucoup moins connue, beaucoup moins comprise et peut-être, aussi, sans doute, beaucoup moins acceptée.

Nous avons d’abord utilisé la définition « standard » du déséquilibre fiscal vertical, c’est ce que vous retrouvez dans ma présentation aux figures 5.1 et 5.2. Ce que l’on décrit, ce sont des prévisions fiscales du Conference Board pour les 20 prochaines années qui illustrent les équilibres budgétaires des provinces et territoires d’une part, et du gouvernement fédéral d’autre part.

Figure 5.1 shows the forecast for the provinces and territories as a whole, as well as for the federal government. What we can see happening in the long run, and even over the next ten years, is that the provinces will be facing a deficit, that this will become a recurrent situation, and that things will gradually get worse, as the federal government continues to take advantage of budget surpluses.

Of course, these data were derived by projecting the current situation into the future — that is provincial and federal government programs as they currently stand, and the fiscal circumstances of the provinces and the federal government, as they exist now. That is the trend we will see if there is no change. However, we are not claiming that governments will not react to this. The graph is here simply to illustrate the fiscal pressures facing the provinces, whereas there is a lot less pressure on the federal government

Two weeks ago, I believe, the C.D. Howe Institute published a study confirming these results in another manner, namely as a result of an aging population in Canada over the next 20 to 25 years. What is the connection? Well, the connection is that an aging population results in additional pressure on public services and, unfortunately or fortunately, I don't really know, these services are required by an aging population, especially health care services, and they are the responsibility of the provinces — at least under the terms of the current Constitution. That is the most standard reality or definition.

Looking now at Figure 5.2, the calculation is essentially the same, but without Alberta. I must admit that it isn't really honest to do that, because Alberta is part of Canada; I am a professor, and when I calculate an average for my class, I do not remove the best student or students, nor do I remove the worst students when calculating the average. I calculate it for the group as a whole.

However, here we have removed Alberta because it masks the reality to a certain extent, although in any case, it is clear that the provinces will be moving more quickly towards a budget deficit situation; obviously, this changes nothing for the federal government. According to what we see in Figure 5.1, the provinces would be facing a deficit a little bit later.

However, eventually, if you look at the last year of the forecast period — 2024-2025 — all the provinces, including Alberta, will be facing a severe deficit.

That is the standard approach, which has been criticized, but that I agree with. I believe it is an appropriate way of looking at things. Some have trouble understanding how we can project the current situation into the future; and they are critical, saying that this is wrong, that governments will not change their way of seeing things, or spending or taxing the economy. And it's true that there will be reforms and changes, and that it is likely these things will not occur; but this analysis is really just to give us an idea or appreciation for the fiscal pressures facing the two levels of government.

À la figure 5.1 c'est l'ensemble des provinces et territoires ainsi que le gouvernement fédéral. Ce que l'on observe à terme, et même d'ici à une dizaine d'années, c'est que les provinces seront en situation de déficit budgétaire, que ce sera une situation récurrente, et que la situation s'aggravera au fil des ans alors que le gouvernement fédéral profitera de surplus budgétaires.

Évidemment, ces données sont obtenues en projetant la situation actuelle, c'est-à-dire les programmes des provinces et les programmes du gouvernement fédéral tels qu'ils sont actuellement, et la fiscalité des provinces et la fiscalité du gouvernement fédéral telles qu'on l'observe actuellement. C'est la tendance que l'on observera s'il n'y a pas de changements. On ne prétend pas ici que les gouvernements ne réagiront pas à cette situation. Ce graphique est là pour illustrer les pressions fiscales que subissent les provinces, alors que la pression est beaucoup moins grande sur le gouvernement fédéral.

Il y a deux semaines, je crois, le C.D. Howe a publié une étude confirmant ces résultats d'une autre manière, à cause du vieillissement de la population au Canada au cours des 20, 25 prochaines années. Quel est le lien? Le lien, c'est que le vieillissement de la population entraînera beaucoup de pressions sur les services publics et malheureusement ou heureusement, je l'ignore, ces services seront requis par une population vieillissante, notamment et surtout des services de santé, et relèvent de la responsabilité des provinces — du moins aux termes de la constitution actuelle. C'est la réalité ou la définition la plus standard.

Si on regarde la figure 5.2, c'est essentiellement le même calcul mais en retirant l'Alberta. Je vous avouerai que ce n'est pas tout à fait honnête de faire cela parce que l'Alberta fait partie du Canada; je suis professeur et lorsque je calcule la moyenne de ma classe, je n'enlève pas le ou les meilleurs étudiants ou inversement les pires étudiants pour faire monter la moyenne. Je la calcule pour l'ensemble du groupe.

Ici, on enlève l'Alberta parce que cela voile un peu la réalité mais on se rend compte de toute façon que la situation de déficit arrive plus rapidement pour les provinces; évidemment cela ne change rien pour le gouvernement fédéral. À la figure 5.1, la situation de déficit pour les provinces arrivait un peu plus tard.

À terme, si on regarde la dernière année prédite, 2024-2025, toutes les provinces, incluant l'Alberta, sont en déficit profond.

C'est l'approche standard, qui a été critiquée, mais avec laquelle je suis d'accord. Je pense que c'est une bonne façon de voir les choses. Il y en a qui ont de la difficulté à comprendre comment on peut projeter dans le temps la situation actuelle; et ils critiquent en disant que c'est faux, que les gouvernements ne changeront pas leur façon de voir les choses, de dépenser, de taxer l'économie. C'est vrai, il y aura une réforme, des changements, probablement que ces choses-là ne se produiront pas, c'est pour nous donner une idée, une appréciation des pressions fiscales des deux ordres de gouvernement.

The other way of looking at the vertical fiscal imbalance is to consider the federal government's behaviour. In my opinion, that is even more telling. When you look at the federal government's behaviour in terms of its spending over the last ten years, the federal government's new spending initiatives were actually in areas of provincial jurisdiction, such as health care and education. Why is that? Well, because of public pressure. Canadians are demanding more health care and education services. The pressure is there and the federal government and federal politicians — being good politicians — react to that public demand and spend more in those areas. There again, unfortunately or fortunately, I still don't know which, those are provincial responsibilities.

The public demand is for services that fall within the jurisdiction of the provinces, but meanwhile, the other expenditures, which are no longer the responsibility of the federal government, are not subject to the same pressures. We have seen significant budget surpluses at the federal level, whereas most of the provinces struggle to balance their budget at the end of the year. In my opinion, that is a much more telling sign than a vertical fiscal imbalance. In some areas, the federal government is behaving like a provincial government.

That needs to be rebalanced. However, before putting forward any proposal to rebalance the fiscal situation of the federal government and the provinces, we wanted to try and understand how things work. We realized that there are some skeletons in the closet. There are things that the general public and even some experts were unaware of.

In Figure 5.5, you have the system of provincial transfers. Here we're talking about the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer. This is the standard graph that you will find in most of the Finance Department documents, explaining how the system works. All the figures are in per capita dollars and relate to 2005-2006. That year has already ended, and therefore it's less compromising, but the idea remains the same. The yellow portion at the bottom is the per-capita value in each of the provinces; the value of the tax points transferred in 1977. That is the value in 2005-2006, of course. For example, you can see here that tax points represent \$623 per capita in Ontario; \$410 in Manitoba, and so on.

And what does the federal government do? Well, first of all, it equalizes the value of the tax points. It uses the five-province standard, which gives us the top dotted line and the small white squares or rectangles. The values in the small white squares or rectangles relate to the level of equalization associated with the tax points — in other words, to bring the value of the tax points in each of the provinces down to a standard, which is the five-province standard.

Senator Fox: What page are you on?

Mr. Gagné: This is on page 4, Figure 5.5. There is an exception for Saskatchewan — I don't want to explain it because it's a very technical — but you can see that all the provinces are brought

L'autre manière de voir le déséquilibre fiscal vertical, c'est de regarder le comportement du gouvernement fédéral. C'est à mon avis encore plus révélateur. Quand on regarde le comportement du gouvernement fédéral en termes de dépense depuis une dizaine d'années, les nouvelles initiatives de dépense du gouvernement fédéral se sont produites dans des secteurs de juridiction provinciale comme la santé et l'éducation. Pourquoi c'est ainsi? À cause de la pression du public. Les Canadiens demandent davantage de services de santé et d'éducation. La pression est là et le gouvernement fédéral et les politiciens fédéraux — en bons politiciens qu'ils sont — réagissent à cette demande de leurs concitoyens et dépensent davantage dans ces secteurs. Encore là, malheureusement ou heureusement, je ne sais toujours pas, ce sont des responsabilités provinciales.

La demande du public est pour des services qui sont de la responsabilité de la province, pendant ce temps, les autres dépenses qui sont plus sous la responsabilité du gouvernement fédéral, ne subissent pas les mêmes pressions. On a vu apparaître des surplus budgétaires importants sur le plan fédéral et on voit la plupart des provinces lutter avec leur budget pour l'équilibrer à la fin de l'année. À mon avis, c'est un signe beaucoup plus révélateur d'un déséquilibre fiscal vertical. Le gouvernement fédéral se comporte, dans certains domaines, comme un gouvernement provincial.

On a besoin de rééquilibrer cela. Nous, avant de faire des propositions pour rééquilibrer la fiscalité entre le gouvernement fédéral et les provinces, on a cherché à comprendre comment cela fonctionnait. On s'est rendu compte qu'il y avait des squelettes dans le placard. Il y a des choses qui n'étaient pas si bien connues du public en général et même des experts.

À la figure 5.5, vous avez le système de transfert aux provinces. On parle ici du transfert en matière de santé et du système de transfert canadien en matière de programmes sociaux. C'est la représentation habituelle que vous allez retrouver dans la plupart des documents du ministère des Finances qui explique comment le système fonctionne. Tous les chiffres sont en dollars par personne et sont pour l'année 2005-2006. C'est déjà terminé et donc moins compromettant, mais l'idée demeure la même. Ce que vous avez en jaune dans le bas, c'est la valeur par habitant de chacune des provinces, la valeur des points d'impôt qui ont été transférés en 1977. C'est la valeur en 2005-2006, bien sûr. Vous voyez par exemple que ces points d'impôt représentent 623 \$ par personne en Ontario; 410 \$ au Manitoba, et cetera.

Ce que fait le gouvernement fédéral? D'abord il égalise la valeur de ces points d'impôt. Il utilise la norme des cinq provinces et cela donne la première ligne en pointillés et les petits carrés ou rectangles blancs. Les valeurs qui sont dans ces petits carrés ou rectangles blancs représentent le niveau de péréquation des points d'impôt, donc pour ramener la valeur des points d'impôt de chacune des provinces à une norme qui est la norme des cinq provinces.

Le sénateur Fox : Vous êtes à quelle page?

M. Gagné : C'est à la page 4, figure 5.5. Il y a une exception pour la Saskatchewan — que je ne vais pas expliquer parce qu'elle est très technique —, mais vous voyez que toutes les provinces

down to the five-province standard — that's the yellow dotted line — and then what you have in white is the associated equalization, which is a program that is integrated with the larger equalization program, but is only there to equalize the value of the 1977 tax points. The red bars are the cash transfers.

Senator Murray: We do not have a colour printer.

Mr. Gagné: Oh! You don't have a colour printer in the Senate? I see. Well, the larger bars are the value of the cash transfers, which are not equal across the board because two provinces have higher tax point values, they being Alberta and Ontario. And there you have an explanation of sorts for the reaction of the Premier of Ontario, Mr. McGuinty, who says that he receives less than the other provinces in cash transfers; he says he receives \$851 per capita, whereas the other provinces receive \$935. Why is that? Well, it's because the tax points have a higher value.

On the Advisory Panel, we look at things somewhat differently; that is in the next graph. It is possible to satisfy Mr. McGuinty and other people in Canada by looking at the figures differently.

What we can say is that the tax points can easily be equalized based on the most prosperous province which, in this case, would be Alberta. If you look at Figure 5.6, you'll see that the value of Alberta's tax points in 2005-2006 is \$667. We can bring all the provinces, including Ontario, down to this \$667. That would represent associated equalization of \$44 for Ontario, for example. That way, everyone is at \$807, and thus they all receive an equal per capita amount in each of the provinces.

That measure, which is our Recommendation 5.1, is absolutely expenditure-neutral for the federal government. It is simply a matter of moving the cash transfers to an associated equalization program that we call the supplemental equalization program. Those are the amounts that you see here — in other words, \$128 in most provinces, \$44 in Ontario, and so on. All receive per capita equalization of \$807 and a tax point adjustment brings the value of the tax points for all provinces, including Ontario, to the level in Alberta.

That is our first recommendation. Of course, this does not resolve the vertical fiscal imbalance or the problem of spending pressures on the provinces, but it does clarify things. Now we know exactly what we are talking about and thus we can change the system to make it fair to everyone. That was not possible previously. In any case, the associated equalization proposed here already exists. It was simply hidden before. When you dig these things out, you find them and they're there.

Basically the federal government is currently equalizing the tax points in two ways: with an associated equalization program and with per capita transfers that are different from one province to the next. That strikes us as a rather complicated and not particularly transparent system. We are suggesting that there be

sont ramenées à une norme — la ligne jaune en pointillés — de cinq provinces et donc, ce qui est en blanc vous donne la péréquation associée, qui est un programme intégré au plus large programme de péréquation, mais qui est là uniquement pour égaliser la valeur des points d'impôt de 1977. Les barres en rouge sont les transferts en espèces.

Le sénateur Murray : Nous n'avons pas la machine pour imprimer en couleur.

M. Gagné : Ah! Vous n'avez pas d'imprimante couleur au Sénat! D'accord. Les plus grandes barres sont la valeur des transferts en espèces qui ne sont pas égaux partout parce que deux provinces ont des valeurs de points d'impôt plus élevés, l'Alberta et l'Ontario. Vous avez un peu une explication de la réaction du premier ministre de l'Ontario, M. McGuinty, qui dit qu'il reçoit moins que les autres provinces en matière de transfert en espèces, il dit qu'il reçoit 851 \$ par personne alors que dans les autres provinces, c'est 935 \$. Pourquoi? Parce que la valeur de ces points d'impôt est plus élevée.

Au comité, on a regardé les choses différemment; c'est la prochaine figure. Il y a moyen de satisfaire M. McGuinty et d'autres personnes dans ce pays en présentant les chiffres différemment.

Ce qu'on peut dire, c'est que les points d'impôt peuvent être facilement égalisés à la province la plus prospère qui serait, dans ce cas-là, l'Alberta. Vous voyez à la figure 5.6, que la valeur des points d'impôt en 2005-2006 pour l'Alberta est de 667 \$. On peut ramener toutes les provinces, incluant l'Ontario, à ce 667 \$. Cela représenterait par exemple pour l'Ontario une péréquation associée de 44 \$. De cette manière, tous sont maintenant à 807 \$, donc reçoivent un montant par personne égal dans toutes les provinces.

Cette mesure, qui est notre recommandation 5.1, est tout à fait neutre en termes de dépense pour le gouvernement fédéral. Il s'agit juste de déplacer des transferts en espèces vers un programme de péréquation associé qu'on a appelé un programme de « supplemental equalization ». Ce sont les sommes que vous voyez là, donc 128 \$ dans la plupart des provinces, 44 \$ en Ontario, et cetera. Tous reçoivent 807 \$ par personne au pays et il y a un ajustement des points d'impôt qui ramène la valeur des points d'impôt au niveau de l'Alberta pour toutes les provinces, incluant l'Ontario.

C'est notre première recommandation. Évidemment, cette mesure ne corrige pas le déséquilibre fiscal vertical ni les pressions sur les dépenses des provinces, mais cela clarifie les choses. Maintenant, on sait exactement de quoi on parle et on est en mesure, à partir de là, de modifier le système de manière équitable pour tous. Ce qui n'était pas possible auparavant. D'ailleurs, l'ajout de péréquation associée qui est proposé ici existe de toute façon. C'était simplement caché. Quand on déterre ces choses-là, on les retrouve et c'est là.

Le gouvernement fédéral, dans le fond, égalise actuellement les points d'impôt de deux manières; avec un programme de péréquation associé et avec des transferts par personne qui sont différents d'une province à l'autre. On considère que c'est un peu compliqué et que ce n'est pas très transparent. On suggère des

equal per capita transfers per province, as well as an associated equalization program that will really equalize the tax points at no cost to the federal government, based on the current situation.

That is what you see in Figure 5.7. You see the value of the tax points, which are the bars at the bottom, and the associated or supplemental equalization, which are the bars at the top. The only province that doesn't benefit from this — and that province does not benefit now, in any case — is Alberta, because it is the province whose tax point value is highest, at \$667.

Our second recommendation involves an upward adjustment of the cash transfer which, in our case, is \$807 — not \$935 — to \$960, which is a \$153 increase per capita across Canada.

Why \$153? Well, this makes it possible to bring the Canada Social Transfer, corrected for inflation, back to 1994-1995 levels. So, all this does is bring it back to 1994-1995 levels.

The cost of this measure — \$153 per person multiplied by 32.5 million people — is \$4.9 billion. You have that in Table 5.3, Part two; it's the last number on the bottom right.

As regards the Health Transfer, we are not making any specific recommendation. In fact, the recommendation in 5.3 recognizes what has already been agreed to — in other words, a 6 per cent annual increase until 2013 or 2014. That jibes with the forecast we commissioned from the Conference Board. They arrive at the same figure of 6 per cent for health care spending in Canada over the next ten years.

I'd now like to take a look at the horizontal fiscal imbalance. Of course, when we talk about a horizontal fiscal imbalance, we are talking about a different fiscal capacity from one province to the next. And there is a program in Canada that aims to correct these differences in a province's fiscal capacity, and that program is called equalization.

We have a series of recommendations that deal with ways of correcting the current program. Our first recommendation is 6.1, which involves using a representative tax system and including 100 per cent of revenue sources.

If we apply that recommendation as is, you can see the results that yields in Table 6.2. We would move from a program which costs approximately \$9.3 billion in 2005-2006 to one that would cost \$15 billion. You may say that \$9.3 billion was not the cost of the equalization program in 2005-2006; no, the \$1.3 billion for associated equalization has been removed here. If you add the associated equalization, you end up with a number that most people recognize as corresponding to the overall equalization program.

So, \$15 billion would be the cost of a very comprehensive equalization program, including 100 per cent of all revenue sources, based on a ten-province standard.

transferts par personne égaux par province et un programme de péréquation associé qui va vraiment égaliser les points d'impôt et cela ne coûte pas un sou, dans l'état actuel des choses, au gouvernement fédéral.

C'est ce que vous avez à la figure 5.7. Vous voyez la valeur des points d'impôt qui sont les barres du bas et le programme de péréquation associée ou supplémentaire qui sont les barres du haut. La seule province qui n'en profiterait pas — et qui n'en profite pas, de toute façon, actuellement — c'est l'Alberta parce que c'est la province qui a la valeur des points d'impôt plus élevée à 667 \$.

La deuxième recommandation consiste à ajuster le transfert en espèces qui est pour nous de 807 \$ — et non pas à 935 \$ — à 960 \$, donc une augmentation de 153 \$ par personne à la grandeur du pays.

Pourquoi 153 \$? Cela permet de rétablir le transfert canadien en matière de programmes sociaux, corrigés pour l'inflation au niveau où ils étaient en 1994-1995. Donc cela rétablit tout juste la situation de 1994-1995.

Le coût de cette mesure, 153 \$ par personne au pays multipliés par 32,5 millions de personne, c'est 4,9 milliards de dollars. Ce que vous avez au tableau 5.3, la deuxième partie, le dernier chiffre en bas à droite.

En matière de transfert de santé, on ne fait pas de recommandation spécifique. En fait, la recommandation 5.3 reconnaît ce qui a déjà été entendu, c'est-à-dire une augmentation de 6 p. 100 par année jusqu'en 2013 ou 2014. Cela correspond bien aux prévisions que nous avons commandées du Conference Board. Ils arrivent au même chiffre de 6 p. 100 pour les dépenses de santé au pays au cours des dix prochaines années.

Je regarderai maintenant du côté déséquilibre fiscal horizontal. Évidemment, quand on parle de déséquilibre fiscal horizontal, on parle de capacité fiscale différente d'une province à l'autre. Il y a un programme au Canada qui existe pour corriger ces différences de capacité fiscale des provinces, qui s'appelle le programme de péréquation.

On a une série de recommandations qui visent à corriger le programme actuel. La première recommandation est la recommandation 6.1 qui recommande d'utiliser un régime fiscal représentatif incluant toutes les sources de revenus à 100 p. 100.

Si on applique cette recommandation telle quelle, vous avez les résultats au tableau 6.2. On passerait d'un programme qui en 2005-2006 coûtait environ 9,3 milliards de dollars à un programme qui coûterait 15 milliards de dollars. Vous pouvez toujours objecter que 9,3 milliards de dollars ce n'est pas le coût du programme de péréquation en 2005-2006; non, 1,3 milliards de dollars correspond à de la péréquation associée qu'on a enlevé ici. Si vous ajoutez la péréquation associée, vous retrouvez le chiffre que la plupart des gens connaissent pour la taille globale du programme de péréquation.

Donc 15 milliards de dollars serait le coût d'un programme de péréquation très englobant, avec inclusion à 100 p. 100 de toutes les sources de revenu, avec une norme des dix provinces.

In the course of our consultations with most provinces, many of them — I would even venture to say all of them — showed a great deal of impatience with the significant fluctuations in equalization payments to the provinces. We did not see that as an important political issue, because we believe that, technically, it is something that can be fairly easily resolved. So, that is our Recommendation 6.2, which is a more technical recommendation. Here we are proposing a mechanism to smooth out equalization payments.

Senator Fox: The figure I had, for your presentation, was \$13.07 billion, and yet here, I see it says \$15.12 billion. Is the \$13.07 billion figure here somewhere?

Mr. Gagné: That comes later. I'm not there yet, but I think it is important to remember the \$15.12 billion figure, as that reflects the overall cost of a wall-to-wall equalization program.

Of course, the whole question of the federal government's ability to pay will come up, but we did not make a recommendation in that regard.

I would like to come back to Recommendation 6.2, which is a technical recommendation to smooth out equalization payments. If we apply that recommendation, that brings us to Table 6.8, with a \$14 billion equalization budget for 2005-2006. That is less than what would be required for an extremely comprehensive program, but over the long term, these measures are completely neutral; they change nothing in terms of equalization payments over an extensive period; this is just a smoothing mechanism.

That brings me now to Recommendation 6.3, and my conclusion. One may consider that Canadian taxpayers, wherever they live, may not be able to afford to collectively devote \$14.1 billion to an equalization program; therefore, our Recommendation 6.3, which is summarized in Table 6.9, proposes a mechanism for scaling back the equalization program.

You will see in Table 6.8 that if we apply the ten-province standard, with 100 per cent inclusion of revenues, Canada's fiscal capacity is \$6,207 *per capita*; that is using the ten-province standard in this case, for a cost of \$14 billion.

If, however, we collectively are not prepared to put this much money into equalization, we have proposed a mechanism to scale back the program. It would be possible to apply a 1 per cent reduction factor to the standard. So, if we apply a reduction factor to the standard, that takes us from \$6,207 down to \$6,145. The cost of the program would then fall from \$14 billion to \$13 billion. The idea there is to separate the size of the program from the way in which the money is then distributed to the provinces.

What we say in our report is that it is important not to create any distortion in the way these monies are redistributed among the provinces. Of course, the magnitude of the program is a decision for the federal government to make. It is up to them to decide — and they were elected for that purpose — how much

Au fil de nos consultations dans la plupart des provinces, beaucoup de provinces — je dirais même toutes les provinces — se sont montrés agacés par les fluctuations importantes des paiements de péréquation aux provinces. Nous n'avons pas vu cela comme étant un enjeu politique très important, nous pensons que techniquement cela peut se régler assez facilement. C'est donc la recommandation 6.2 qui est une recommandation plus technique. On propose ici un mécanisme pour lisser les paiements de péréquation.

Le sénateur Fox : Le chiffre que j'avais, pour votre présentation, c'était 13,07 milliards de dollars et je vois 15,12 ici. Est-ce qu'il y a 13,07 quelque part?

M. Gagné : Cela va venir plus tard. Je ne suis pas rendu là, mais je pense que c'est important de retenir le 15,12 milliards de dollars parce que c'est le coût global d'un programme de péréquation mur à mur.

Évidemment, toute la question de la capacité de paiement du gouvernement fédéral se présentera, mais ce n'est pas une recommandation de notre part.

Je reviens à la recommandation 6.2 qui est une recommandation technique visant à lisser les paiements de péréquation. Si on applique cette recommandation, on arrive au tableau 6.8, avec un budget de péréquation de 14 milliards pour 2005-2006. C'est moins que pour ce qui serait un programme très global, mais à long terme ces mesures sont tout à fait neutres; cela ne change rien en termes de paiements de péréquation sur une longue période, c'est uniquement un mécanisme de lissage.

Je passe à la recommandation 6.3 et je termine. On peut considérer que les contribuables canadiens n'ont pas les moyens. Où qu'ils habitent d'ailleurs, de consacrer collectivement 14,1 milliard de dollars au programme de péréquation, notre recommandation 6.3, qui est résumée par le tableau 6.9, propose un mécanisme pour réduire la taille du programme de péréquation.

Vous remarquez au tableau 6.8 que si on applique la norme des dix provinces avec une couverture des revenus à 100 p. 100, la capacité fiscale au Canada est de 6207 \$ par personne; c'est la norme des dix provinces dans ce cas-là, pour un coût de 14 milliards de dollars.

Si collectivement nous ne sommes pas prêts à mettre autant d'argent pour la péréquation, nous offrons un mécanisme pour réduire ce programme. On pourrait appliquer un facteur de réduction de 1 p. 100 sur la norme. Donc, si on applique un facteur de réduction sur la norme, on passe de 6 207 \$ à 6 145 \$. Le coût du programme passe de 14 milliards de dollars à 13 milliards de dollars. L'idée avec cela, c'est de séparer la taille du programme de la manière dont on va distribuer ensuite les sommes dans les provinces.

Ce que nous disons dans notre rapport c'est qu'il ne faut pas créer de distorsion dans la manière de redistribuer les sommes entre les provinces. Évidemment, la taille du programme demeure la décision du gouvernement fédéral. C'est à eux de déterminer, et ils ont été élus pour cela, combien ils sont prêts à accorder à ce

they're prepared to invest in this program. Here we are offering a method, a mechanism whereby that objective can be attained. Politicians decide on the overall budget envelope they are prepared to allocate to the program, and then the formula determines how that money will be distributed among the provinces, in order to achieve the best possible result in terms of equalizing the provinces' fiscal capacities.

We advocate an approach which is close to that formula but, ultimately, we say that the size of the program should be determined by Parliament. It is not the job of officials or a computer to set the size of the program; it's up to Parliament to determine that, and based on that, the funds should be allocated with a view to equalizing fiscal capacity to the greatest extent possible.

Those are our basic recommendations with respect to equalization. I will stop now to leave some time for my colleague.

[English]

Al O'Brien, Fellow, Institute for Public Economics, University of Alberta, as an individual: I very much appreciate this opportunity to discuss the recommendations of the Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing with the committee. One of the first documents our panel consulted was the committee's March 2002 report on equalization chaired by Senator Murray. The expert panel's recommendations on equalization and territorial formula financing are fully supported by every panel member. For five economists to achieve unanimity is no small accomplishment.

We greatly appreciated the extensive cooperation, ideas and insight provided by the provinces and territories, academics and experts across Canada. Early on, we realized that the circumstances in the territories as well as approaches in equalization versus territorial formula financing are fundamentally different. Accordingly, we produced two separate reports on the programs.

I will begin by highlighting our key recommendations with respect to equalization and then turn to the highlights of our territorial formula financing report.

The issues regarding the equalization program are complex, technical and, frankly, often misunderstood. In spite of the fact that the federal government will spend over \$11.5 billion on equalization in the current fiscal year, very few Canadians outside of a handful of academics, Department of Finance officials and members of this committee fully understand how the program works. Throughout the process, we were struck by how little is known about what equalization is and what it is supposed to achieve.

programme. Nous offrons ici une méthode, un mécanisme, pour satisfaire cet objectif. Les politiciens décident de l'enveloppe qu'ils sont prêts à consacrer à ce programme et ensuite, c'est une formule qui détermine comment on va distribuer cette enveloppe entre les provinces, de manière à faire le meilleur travail possible en matière d'égalisation des capacités fiscales.

Nous prôtons une approche qui est très proche de la formule mais, en bout de ligne, nous disons que la taille du programme doit être déterminée par le Parlement. Ce n'est pas aux fonctionnaires ou à un ordinateur de déterminer la taille d'un programme, c'est au Parlement de la déterminer, et à partir de cela, la distribution doit faire en sorte qu'on égalise le mieux possible les capacités fiscales.

C'est l'essence de nos recommandations sur la péréquation. J'arrête ici pour laisser du temps à mon collègue.

[Traduction]

Al O'Brien, associé, Institut d'économie publique, Université de l'Alberta, à titre personnel : J'apprécie grandement cette occasion de présenter au comité les recommandations du Groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires. Un des premiers documents que notre groupe d'experts a consulté était, bien sûr, le rapport sur la péréquation émis par le comité en mars 2002, sous la présidence du sénateur Murray. Les recommandations du Groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires sont appuyées par chaque membre du Groupe. Cinq économistes qui arrivent à un consensus, ce n'est pas une mince affaire.

J'aimerais également dire que nous avons grandement apprécié la coopération, les idées et les interventions offertes généreusement par les provinces et les territoires, les universitaires et les experts dans tout le Canada. Dès le départ, nous avons constaté que la situation qui prévaut dans les territoires, ainsi que les approches en matière de péréquation et de formule de financement des territoires, sont fondamentalement différentes. Par conséquent, nous avons préparé deux rapports distincts sur les programmes.

Je vais aborder en premier nos principales recommandations en matière de péréquation et passerai ensuite aux aspects les plus importants de notre rapport sur la formule de financement des territoires.

Les questions entourant le programme de péréquation sont de nature complexe, technique et, pour être franc, souvent mal comprises. Même si le gouvernement fédéral consacrera plus de 11,5 milliards de dollars à la péréquation au cours de l'exercice courant, très peu de Canadiens en dehors d'une poignée d'universitaire, de fonctionnaires des finances et de membres du présent comité comprennent vraiment le fonctionnement du programme. Tout au cours de ce processus, nous avons été surpris de constater le peu de connaissances dont disposent les citoyens sur la péréquation et l'objectif de celle-ci.

I hope you will forebear my reiterating some fundamental features of the program. First, equalization is about assessing the fiscal capacity of provinces to deliver public services. Only those provinces that have less ability to pay for reasonably comparable levels of public service receive equalization payments.

In our view, equalization reflects a distinctly Canadian commitment to fairness and to provincial autonomy. It is meant to ensure that whether you live in Newfoundland and Labrador or in British Columbia, you should have reasonably similar opportunities for a good education and access to health care, social services and justice systems. People in one part of the country should not pay excessively high taxes to support those services compared with their fellow Canadians in other parts of the country.

Access to quality education, good health care and adequate infrastructure benefits all Canadians in every province and strengthens our federation.

As you know, no provincial government revenues go to support equalization. Although some provinces talk about having their resource revenues clawed back, the only impact from equalization is that provinces get less equalization funding if their own revenues increase. That is the way the program is supposed to work. It should also be noted that equalization alone is not intended to address the broader issue of fiscal imbalance between the provinces and the federal government.

In earlier testimony to your committee, Professor Boadway outlined admirably the interrelationship between vertical and horizontal equity.

Over the course of our consultations, we heard widely divergent views on how specific components of equalization should be addressed. However, with a few exceptions, we heard strong support for the program. Most Canadians want to see equalization fixed and not abandoned.

Turning to our recommendations, what will it take to put equalization back on track? That was the fundamental question we set out to answer.

In our report, we outline a balanced package of recommendations that provide governments with a workable solution for putting this important national program back on track now and for the future. We are recommending a return to a rules-based, formula-driven approach based on a clear set of principles.

The panel consistently heard concerns about what many see as an increasingly ad hoc approach to equalization. To that end, a new equalization formula should be developed and used to determine both the total cost of the program and the amount each

Permettez-moi de répéter certains éléments fondamentaux de ce programme. Premièrement, la péréquation consiste à évaluer la capacité fiscale des provinces à assurer des services publics. Seules les provinces ayant une moins grande capacité de payer des niveaux relativement comparables de services publics reçoivent des paiements de péréquation.

À notre avis, la péréquation reflète l'engagement du Canada vis-à-vis de l'équité et de l'autonomie provinciale. Elle vise à faire en sorte que peu importe qu'on demeure à Terre-Neuve-et-Labrador ou en Colombie-Britannique, on devrait avoir accès de façon relativement similaire à une bonne éducation, au système de soins, aux services sociaux et au système juridique. Les personnes vivant dans une partie du pays ne devraient pas payer des impôts excessivement élevés pour soutenir ces services, par rapport à leurs compatriotes vivant dans une autre région du pays.

L'accès à une bonne éducation, à une infrastructure adéquate et à de bons soins de santé profite à tous les Canadiens de chaque province et renforce notre fédération.

Comme vous le savez, aucun revenu d'un gouvernement provincial ne sert à soutenir la péréquation. Bien que certaines provinces disent que leurs recettes de l'exploitation des ressources sont « retenues », la seule conséquence de la péréquation est que les provinces reçoivent moins de paiement de péréquation si leurs propres recettes augmentent. C'est de cette façon que le programme est censé fonctionner. Il est également à noter que la péréquation, à elle seule, n'a pas pour but de régler la question plus générale du déséquilibre fiscal entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Lors d'un témoignage récent fait devant le comité, le professeur Boadway a souligné de façon admirable l'interconnexion entre l'équité verticale et l'équité horizontale.

Au cours de nos consultations, nous avons entendu des points de vue très divergents sur la façon d'aborder certains éléments de la péréquation. Toutefois, à quelques exceptions près, il y avait un appui solide envers le programme. La plupart des Canadiens souhaitent que la péréquation soit améliorée, et non abandonnée.

Maintenant, en ce qui concerne nos recommandations, que faudrait-il pour que la péréquation revienne sur la bonne voie? C'est la question fondamentale à laquelle nous avons tenté de répondre.

Dans notre rapport, nous proposons un ensemble équilibré de recommandations qui donnent aux gouvernements une solution pratique pour que cet important programme national puisse être remis sur la bonne voie, maintenant et pour l'avenir. Nous recommandons le retour à une méthode faisant appel à une formule et fondée sur des règles, établie à partir de principes clairs.

Tout autour de ces consultations, le Groupe d'experts a entendu des préoccupations concernant ce que bon nombre considèrent comme une approche de plus en plus improvisée de la péréquation. Voilà pourquoi il conviendrait d'élaborer et

province receives. That allows for changes in fiscal capacity over time.

We also recommend moving to a 10-province standard. This is a principled approach that reflects the true nature of Canada's federation and the real diversity among the provinces.

However, consistent with the principle of equity, we recommend that no receiving province end up with greater fiscal capacity than that of the lowest non-receiving province. Currently, that means Ontario's fiscal capacity becomes the cap for all receiving provinces.

Instead of an all-or-nothing approach to the treatment of resource revenues, our recommendations balance the various options and provide a reasonable and workable solution providing the best outcome in terms of overall impact on provinces.

We considered the distinction between renewable and non-renewable resources and found that, for equalization purposes, the distinction is not meaningful. Oil and gas deposits last for generations, and some so-called renewable resources in fact have shorter economic lifespans. We therefore concluded that all resource revenue should be treated identically.

We weighed the principle that receiving provinces should get some net fiscal benefit by virtue of resource ownership with the reality that resources are also the greatest source of disparity among provinces. We concluded that 50 per cent of a receiving province's actual resource revenues should be included in the calculation of a province's ability to raise revenues.

We are recommending a new measure for residential property taxes that should be implemented based on market value assessment for residential property. After study and consultation, we concluded that user fees should not be included in equalization.

In the panel's view, the equalization program can also be improved substantially by a more simple and transparent approach. We recommend that this be accomplished by regrouping the 33 tax bases currently used to measure a province's fiscal capacity into five bases.

A major component of this simplification would result from using actual resource revenues to replace the 14 natural resource bases applied under the previous formula. However, we are also recommending that 15 small and often difficult to measure

d'utiliser une formule renouvelée de péréquation, afin de déterminer tant le coût total du programme que le montant que chaque province devrait recevoir. Cette façon de faire permet de tenir compte de changements touchant la capacité fiscale au fil du temps.

De plus, nous recommandons de passer à une norme qui inclut les 10 provinces. Il s'agit d'une approche fondée sur des principes qui reflète la véritable nature de la fédération du Canada et la diversité réelle entre les provinces.

Néanmoins, en accord avec le principe de l'équité, nous recommandons qu'aucune province bénéficiaire n'ait une capacité fiscale plus grande que la capacité fiscale de la province non bénéficiaire ayant la plus faible capacité fiscale. À l'heure actuelle, cela signifie que la capacité fiscale de l'Ontario devient le plafond pour toutes les provinces bénéficiaires.

Au lieu d'une approche du « tout ou rien » en matière de traitement des recettes tirées de l'exploitation des ressources, nos recommandations assurent un équilibre entre les différentes options et fournissent une solution raisonnable et pratique qui produit les meilleurs résultats du point de vue de ses répercussions globales sur les provinces.

Nous avons examiné la distinction entre les ressources renouvelables et les ressources non renouvelables et nous avons conclu que, pour les besoins de la péréquation, cette distinction n'est pas utile. Les gisements de pétrole et de gaz durent pour des générations et certaines soi-disant ressources renouvelables ont en fait une durée économique plus courte. Nous avons donc conclu que toutes les recettes tirées de l'exploitation des ressources devraient être traitées de la même façon.

Nous avons également évalué le principe selon lequel les provinces bénéficiaires devraient recevoir un certain solde fiscal en raison de la propriété des ressources, étant donné que les ressources sont aussi la plus grande source de disparité entre les provinces. Nous avons conclu que 50 p. 100 des recettes réelles tirées de l'exploitation des ressources d'une province bénéficiaire devraient faire partie du calcul de la capacité d'une province à générer des recettes.

Nous recommandons l'instauration d'une nouvelle mesure en matière d'impôts fonciers résidentiels, établie à partir de l'évaluation de la valeur marchande des résidences. De plus, après étude et consultation, nous avons conclu que les frais d'utilisation ne devraient pas être inclus dans la péréquation.

Selon les membres du Groupe d'experts, le programme de péréquation peut aussi être amélioré de façon substantielle en faisant appel à une méthode plus simple et plus transparente. Nous recommandons pour ce faire de regrouper en cinq assiettes les 33 assiettes fiscales actuellement utilisées pour mesurer la capacité fiscale des provinces.

Un élément majeur de cette simplification consisterait à utiliser les recettes réelles de l'exploitation des ressources en remplacement des 14 assiettes des ressources naturelles appliquées selon la formule antérieure. Mais nous

non-resource tax bases be consolidated into the major personal business property and consumption tax bases.

I want to be clear that we are not proposing the elimination of equalization in respect of these smaller revenues, with the exception of 50 per cent user fees currently included. Rather, we are proposing that the measure of provincial tax capacity for the smaller revenue sources be based on the most appropriate major tax base.

We also propose that the current payment process involving eight estimates of entitlement stretching over a period of almost four years be replaced by one estimate, one entitlement and one payment based on a three-year average with a two-year data lag. That is an area where the two panels are in complete agreement.

In the panel's view, equalization should continue to focus on measuring fiscal capacity rather than attempting to assess expenditure needs in individual provinces. Equalization alone should be the primary vehicle for equalizing fiscal capacity among the provinces.

Finally, a more open process for review of equalization should be put in place through an annual report to Parliament.

Overall, we believe these recommendations produce fair results for all provinces. Our recommendations would increase the overall cost of the program by nearly \$900 million in 2007-08 compared to the amounts committed under the new framework. We believe this cost is warranted to return to a transparent, principle-based set of rules for determining provincial equalization entitlements.

Over the past year, the purpose and effectiveness of the program have been questioned, often fuelled by provincial concerns about fiscal imbalances, both horizontal and vertical.

We do fear that fiscal arrangements in Canada are being reduced to debates about who pays and who gets. While we understand the financial challenges faced by many of the provinces and their concerns about their fiscal capacity compared with that of the federal government, this kind of chequebook federalism destroys any sense of a higher purpose.

We are recommending a package of changes to put equalization back on a sustainable formula-based track. Each proposed change was considered in the context of an entire package that balanced key principles.

recommandons également que 15 assiettes fiscales de ressources autres que naturelles, petites et souvent difficiles à mesurer, soient regroupées dans les assiettes fiscales personnelles, d'affaires, foncières et de consommation.

Je tiens à ce qu'il soit bien clair que nous ne proposons pas l'élimination de la péréquation en ce qui concerne ces recettes plus modestes, à l'exception des 50 p. 100 des frais d'utilisation qui sont actuellement compris. Nous proposons plutôt que la mesure de la capacité fiscale provinciale pour ces sources de recettes de moindre importance soit établie selon l'assiette fiscale la plus appropriée.

Nous proposons de plus que le processus de paiement actuel, qui comporte huit estimations de l'admissibilité s'étendant sur une période presque quatre ans, soit remplacé par une seule estimation, une seule décision en matière d'admissibilité, et un seul paiement, ces derniers étant établis à partir d'une moyenne sur trois ans et comportant un décalage de deux ans en ce qui concerne les données. Voilà une question sur laquelle les deux groupes sont parfaitement d'accord.

Selon le Groupe d'experts, la péréquation devrait continuer d'être axée sur la mesure de la capacité fiscale, plutôt que sur l'évaluation des besoins liés aux dépenses de chaque province. En outre, la péréquation devrait être le véhicule principal qu'on utilise pour équilibrer la capacité fiscale des provinces.

Enfin, un processus plus ouvert d'examen de la péréquation devrait être mis en place au moyen d'un rapport annuel au Parlement.

Dans l'ensemble, nous croyons que des recommandations donnent lieu à des résultats qui sont justes pour toutes les provinces. Nos recommandations auraient pour effet d'augmenter le coût d'ensemble du programme de près de 900 millions de dollars en 2007-2008, comparativement aux montants prévus selon le nouveau cadre. Nous sommes d'avis que ce coût est nécessaire afin de revenir à un ensemble transparent de règles établies sur des principes pour la détermination de l'admissibilité des provinces.

Au cours de la dernière année, le but et l'efficacité du programme ont été remis en question, souvent en raison des préoccupations des provinces concernant le déséquilibre fiscal, tant horizontal que vertical.

Nous craignons que les accords fiscaux au Canada ne soient réduits à des débats visant à déterminer qui devrait payer et qui devrait recevoir. Bien que nous comprenions les défis financiers que doivent relever bien des provinces et leurs préoccupations quant à leur capacité fiscale, en comparaison à celles du gouvernement fédéral, ce genre de fédéralisme basement mercantile détruit tout sens d'une intention plus noble.

Ainsi nous recommandons une série de modifications visant à ramener la péréquation à une formule viable. Chaque modification que nous proposons a été examinée dans le contexte d'un ensemble d'éléments qui sont en équilibre avec certains principes fondamentaux.

The recommendation to adopt the 10-province standard was considered appropriate in the context of a 50 per cent inclusion of resource revenues. The 50 per cent inclusion rate was considered appropriate only in the context of a fiscal cap to ensure that equalization did not push a receiving province's total capacity above that of a non-receiving province.

The impact that these recommendations would have on per capita provincial fiscal capacity before and after equalization is shown on the chart appended to my statement, which is taken from page 8 of our report.

I will now turn to territorial formula financing, TFF. Similar to equalization, the federal government provides money to the three territories in the form of a grant to help close the gap between the amount of money a territory needs to provide reasonably comparable public services and the amount of revenue it can raise from both taxes and other sources of funds.

Unlike equalization, however, TFF includes measures of both expenditure needs and revenue capacity. When first established in the mid 1980s, the funding was considered adequate to meet expenditure requirements in the territories. Unfortunately, we believe this is no longer the case. During the course of our 14-month review, we learned about the great potential for economic development in the North and the sense that the territories are on the verge of major change, particularly in the Northwest Territories. This will not be achieved, however, without significant investment and without governments working together with northerners.

Clearly, territorial formula financing is critical for the territories. All three territories rely heavily on TFF and other federal transfers to pay for essential public services. In 2005-06, TFF constituted between 64 per cent and 81 per cent of territorial budgetary revenues. Perhaps the most consistent concern we heard was that TFF funding was inadequate given the unique challenges and higher costs of providing public services in the territories. Our new approach will mean additional funding for TFF to ensure that the territories can meet pressing needs in key program areas.

At the same time, we urge territorial governments to continue to seek the most efficient ways of providing essential services and managing growing costs of public services. We recommend replacing the existing fixed pool with a formula-driven approach providing three separate gap-filling grants to each of

La recommandation d'adopter une norme basée sur les 10 provinces est considérée comme opportune dans le contexte de l'inclusion de 50 p. 100 des recettes tirées de l'exploitation des ressources, et la proposition consistant à inclure 50 p. 100 de ces recettes est considéré comme opportune seulement dans le contexte d'un plafond fiscal visant à garantir que la péréquation n'ait pas pour résultat que la capacité totale d'une province bénéficiaire dépasse celle d'une province qui n'est pas bénéficiaire.

Les répercussions de ces recommandations sur la capacité fiscale provinciale par habitant, avant et après la péréquation, sont indiquées dans un graphique en annexe, qui est tiré de la page 8 de notre rapport sur la péréquation.

Je voudrais maintenant vous parler de la formule de financement des territoires. Tout comme pour la péréquation, le gouvernement fédéral verse certaines sommes d'argent aux trois territoires, sous forme de subvention, afin de combler l'écart entre le montant d'argent dont un territoire a besoin pour assurer des services publics relativement comparables, et le montant des recettes qu'il peut générer à partir des impôts et d'autres sources de financement.

Mais, contrairement à la péréquation, la formule de financement des territoires (FFT) comporte des mesures concernant autant les besoins liés aux dépenses que la capacité de générer des recettes. Lorsque cette formule a été créée au milieu des années 80, on considérait que le financement prévu répondait aux besoins en matière de dépenses des territoires. Malheureusement, nous sommes d'avis que ce n'est plus le cas. Au cours de notre examen qui a duré 14 mois, nous avons beaucoup appris sur le potentiel extraordinaire de développement économique du nord du Canada et nous avons le sentiment que les territoires sont à la veille d'un changement majeur, en particulier dans les Territoires du Nord-Ouest. Ce potentiel ne pourra être réalisé, cependant, sans un investissement considérable et sans que les gouvernements travaillent en collaboration avec les habitants du Nord.

Il est évident que la FFT est essentielle pour les territoires. Les trois territoires dépendent beaucoup de la FFT et d'autres transferts fédéraux pour assurer des services publics essentiels. En 2005-2006, la FFT représentait entre 64 et 81 p. 100 des recettes budgétaires des territoires. La préoccupation que nous avons le plus entendue est que le financement de la FFT est insuffisant, en raison des défis uniques auxquels sont confrontés les territoires et des coûts plus élevés que doivent supporter ces derniers pour assurer les services publics dans ces régions. Notre nouvelle approche nécessitera un financement supplémentaire pour la FFT, afin que les territoires puissent répondre à des besoins pressants dans des secteurs de programmes importants.

D'autre part, nous demandons avec insistance aux gouvernements territoriaux de continuer à chercher les façons les plus efficaces de fournir des services essentiels et de gérer les coûts croissants des services publics. Nous recommandons de remplacer l'ensemble prédéterminé existant par une approche

the territories, and rebase to 2005-06 funding levels. It is important to have a program that reflects the differences among the three territories. This is not a one-size-fits-all solution.

We recommend simplifying the territorial funding formula and improving economic development incentives by establishing a revenue block that includes seven of the largest revenues at a 70 per cent inclusion rate. Resource revenues should be excluded from the calculation of own-source revenues in the TFF formula.

Unlike the provinces, in the territories the authority for natural resource development and raising revenues from those resources lies with the federal government. The territories should see net fiscal benefits from resource development. This also gives the territories the flexibility necessary to accommodate both existing and future devolution agreements and to support resource development in the North. Implementation of these recommendations for territorial formula financing would cost an additional \$60 million in 2007-08.

I hope the committee will find our reports on equalization and territorial formula financing helpful in their deliberations on the issue of fiscal balance between Canadian governments. These are important Canadian programs which, for too long, have not received the attention they deserve. We believe our reports provide a basis to put equalization back on track and establish a new approach to territorial formula financing, which will support the North's vision of a strong and self-reliant future. I hope these brief comments will provide some insight into the rationale of our recommendations and we look forward to discussing them this morning.

Senator Murray: I have one question to ask now because I would like our witnesses to focus for a minute on the territories. We have one senator from each of the territories. That is three. They are rather thinly spread and fully occupied among various other committees. None is a member of this committee so I would like to ask the witnesses to focus for a moment on the very special problems that face the territories, collectively and individually, and notably, Nunavut.

Negotiations on the future of devolution and resource revenue sharing seem to have been going on for a very long time without coming to any conclusion.

I want to focus on the important factor of land claims negotiations involving Aboriginals in those territories, and when there is a second round I can come back to matters affecting the provinces. Perhaps Mr. Gagné can begin because the panel on

utilisant une formule qui consisterait à accorder trois subventions (une pour chaque territoire) afin de combler les écarts et de les recalculer en fonction des niveaux de financement de 2005-2006. Il est important d'avoir un programme qui traduit les différences entre les trois territoires. Il ne peut s'agir dans ce contexte d'une solution uniformisée.

Nous recommandons d'autre part la simplification de la formule de la FFT et l'amélioration des incitatifs de développement économique par la création d'un bloc de revenus incluant les sept sources les plus importantes de revenus, et ce à un taux d'inclusion de 70 p. 100 les recettes tirées de l'exploitation des ressources devraient être exclues du calcul des recettes autonomes dans la formule de la FFT.

Dans les territoires, contrairement aux provinces, les pouvoirs relatifs à l'exploitation des ressources naturelles et la génération de recettes à partir de ces ressources sont détenus par le gouvernement fédéral. Les territoires devraient pouvoir bénéficier des avantages fiscaux nets qui résultent de l'exploitation des ressources. Cela donnerait en outre aux territoires la marge de manoeuvre nécessaire pour gérer les ententes actuelles et futures de transfert des responsabilités et de soutenir l'exploitation des ressources dans le Nord. La mise en oeuvre de ces recommandations relatives à la formule de financement des territoires coûterait 60 millions de dollars de plus en 2007-2008.

J'espère que le comité trouvera utiles nos rapports sur la péréquation et sur la formule de financement des territoires dans le cadre de ses délibérations sur l'équilibre fiscal entre les différents niveaux du gouvernement du Canada. Il s'agit de programmes canadiens importants qui, pendant trop longtemps, n'ont pas reçus l'attention qu'ils méritent. Nous croyons que nos rapports peuvent être le point de départ d'un exercice visant à remettre la péréquation sur la bonne voie et à établir une nouvelle approche en ce qui concerne la FFT, approche qui permettra au Nord de réaliser sa vision d'un avenir solide et autosuffisant. J'espère que ces brefs commentaires auront donné un aperçu général du raisonnement qui sous-tend nos recommandations, et nous serons très heureux d'en discuter avec vous ce matin.

Le sénateur Murray : J'ai une question à vous poser tout de suite, car j'aimerais que nos témoins se concentrent sur les territoires pour le moment. Nous avons un sénateur de chacun des territoires — c'est-à-dire, trois en tout. Ils ont beaucoup de responsabilités à assumer et un emploi du temps très chargé dans différents autres comités. Comme aucun d'entre eux n'est membre du comité, j'aimerais demander aux témoins de prendre quelques minutes pour nous parler des problèmes particuliers auxquels sont confrontés les territoires, à la fois collectivement et individuellement, et surtout le Nunavut.

Les négociations sur le transfert futur des responsabilités et le partage des recettes tirées des ressources durent depuis un bon moment, semble-t-il, mais n'aboutissent pas.

Je voudrais donc aborder l'importante question des négociations sur les revendications territoriales auxquelles participent les Autochtones des territoires concernés, et quand il y aura un deuxième tour, je pourrai vous parler des questions qui

which he and I are members articulated some more general principles while Mr. O'Brien's panel tended to go into more detail as to what ought to be done.

[Translation]

Mr. Gagné: As regards the territories, at the present time, with the new framework that uses no actual formula, basically the system is arbitrary. Of course, we did not have enough either resources or time to do a thorough analysis of the issues related to the territories. It is extremely complicated. However, we were struck by the extent to which the territories do not own their natural resources. That clearly creates problems.

At the same time, we are not recommending that they own the natural resources, even though it is clear that this creates significant difficulties within the territories. We have heard a lot about the boom-and-bust phenomenon. In other words, someone opens a diamond mine, or puts in pipelines, and that rapidly brings in a great deal of money. But when the money is no longer there, the social costs and social problems remain and the territories are left with the costs.

What we are recommending, which is very close to what Mr. O'Brien's group is recommending, is that a territorial financing formula be adopted. Our second recommendation is that the negotiations be expedited or intensified with a view to concluding agreements that would allow the territories to retain part of the revenues from natural resources developed in the territories.

Of course, this would in part be aimed at countering the boom-and-bust effect that they are currently subject to. We also recognize that Nunavut has particular issues, especially as regards infrastructures. Through consultations, we noted that infrastructure in Nunavut is practically non-existent, and that there is a specific problem to address there which will require a special agreement, in order for Nunavut to be on an equal footing with the rest of Canada in the 21st century, and developing at the same pace.

Those are our basic recommendations with respect to the territories. Al will probably have more to say about the technical issues.

[English]

Mr. O'Brien: I welcome the opportunity to comment further on our territorial recommendations. It really is a very different program. The equalization program addresses the horizontal fiscal disparities among provinces. The territorial formula financing, which provides anywhere from 60 per cent to 80 per cent of financing, addresses the horizontal inequities among the three territories. However, it addresses principally vertical fiscal imbalance, the inability of the territories to raise

touchent les provinces. M. Gagné pourrait peut-être commencer, étant donné que le comité consultatif dont lui et moi sommes membres a défini un certain nombre de principes généraux, alors que le groupe de M. O'Brien a examiné en détail les mesures à prendre.

[Français]

M. Gagné : Concernant la question des Territoires, dans la situation actuelle avec le New framework avec lequel il n'y a pas de formule qui fonctionne, la règle de base, c'est l'arbitraire. Nous, évidemment, on n'a pas eu toutes les ressources et on n'a pas eu tout le temps pour se consacrer à fond à la question des Territoires. C'est une question excessivement compliquée. Ce qui nous a quand même frappés, c'est à quel point les Territoires ne soient pas propriétaires des ressources naturelles. Ce fait crée des problèmes.

Évidemment, on n'a pas de recommandations à l'effet qu'ils doivent être propriétaires des ressources naturelles, mais il est évident que cela crée des difficultés importantes au sein des Territoires. On a beaucoup entendu parler de l'expression « boom and bust. » C'est-à-dire qu'on ouvre une mine de diamants, on installe les pipelines, cela rapporte beaucoup d'argent rapidement. Quand l'argent n'est plus là, les coûts sociaux et les difficultés sociales demeurent et les coûts sont assumés par les Territoires.

Ce que l'on recommande est très proche de ce que le comité de M. O'Brien recommande, c'est-à-dire d'adopter une formule de financement des Territoires. Deuxième recommandation, accélérer ou intensifier des négociations pour conclure des accords de manière à ce que les Territoires puissent retenir une partie des revenus des ressources naturelles qui sont exploitées dans ces Territoires.

Évidemment ceci pour contrecarrer en partie l'impact ou l'effet *boom and bust* qu'ils doivent subir. On reconnaît aussi les problèmes particuliers du Nunavut, particulièrement en termes d'infrastructures. Au fil de nos consultations, on a constaté que les infrastructures au Nunavut sont pratiquement inexistantes et il y a un problème spécifique à régler qui demandera une entente particulière pour qu'il soit comme le reste du Canada dans le XXI^e siècle, à la même vitesse.

C'est vraiment l'essentiel de nos recommandations pour ce qui est des Territoires. Al, probablement, pourra davantage parler des problèmes techniques.

[Traduction]

M. O'Brien : Merci de me donner l'occasion de commenter davantage nos recommandations relatives aux territoires. Il s'agit en réalité d'un programme fort différent. Le programme de péréquation vise à régler le problème des disparités horizontales qui existent entre les provinces en ce qui concerne leur capacité fiscale. Par contre, la formule de financement des territoires assure entre 60 et 80 p. 100 du financement nécessaire et vise à éliminer les inégalités horizontales entre les trois territoires. Par

from their own sources of revenue anywhere near the funds they require to deliver public services in the North.

In the second annex to our report, there is some discussion of the issue of the expenditure needs and the particular, peculiar problems faced in the North in the delivery of public services. We concluded that the core TFF funding program should focus on providing ongoing basic public services in the three territories and that we should not attempt to use it as a vehicle to address the unique problems of catching up in the serious issues of infrastructure requirements and so on in Nunavut. Our recommendation is that the federal government should undertake an extensive study of those needs in Nunavut and how to address them and that those should be addressed outside the TFF. We do not think you use a formulaic approach for that.

It is clear that Nunavut would need assistance from the Government of Canada to deliver some of those services. Nunavut simply does not have the structure to address some of these problems alone. We thought that those particularly difficult problems in Nunavut should be addressed as a specific problem.

For the general TFF program, we could perhaps characterize our overall set of recommendations as seeking simplicity and clarity and getting the incentives right. People have talked about the equalization program being the domain of a sort of high priesthood among finance ministries in the country. That is true in spades for territorial formula financing. In our view, it has had over the years the best of intentions, but it has become absolutely arcane. I am not sure that after 14 months I could tell you that I fully understand the intricacies of the program.

For example, the gross expenditure base, which determines the level of spending that the territorial formula financing is targeted to support, is based on 1982-83 data that was implemented in the program initially in 1985, over 20 years ago.

Those have been subject to various tweaks and adjustments. The same is true on the revenue side. There are so-called catch-up and keep-up factors. I will not ruin your lunch by getting into the specifics of them, but we think those efforts, all of which have been well intentioned to try to more precisely measure territorial revenue raising capability, expenditure needs et cetera, have become perverse and are creating serious disincentives and complications in the program. They use up a lot of time and effort of officials, both in the territories and in Ottawa, on things that are essentially unproductive.

The focus of our recommendations is to simplify that. We do not think that the new framework of the fall of 2004 works at all for the territories. That framework set a fixed amount of funding and was going to grow it at 3.5 per cent a year for 10 years,

contre, cette dernière vise surtout le déséquilibre fiscal vertical, soit l'incapacité des territoires à réunir, à partir de leurs propres sources de recettes, la somme requise pour assurer des services publics dans le Nord.

Dans la seconde annexe de notre rapport, nous abordons la question des besoins liés aux dépenses et les problèmes particuliers auxquels sont confrontés les gouvernements du Nord pour ce qui est de la prestation des services publics. Nous avons conclu que le programme de financement de base des territoires devrait surtout viser à assurer en permanence la prestation de services publics dans les trois territoires, et qu'il ne conviendrait pas de s'en servir comme véhicule pour régler les difficultés de rattrapage unique qui se posent au Nunavut en ce qui concerne les besoins importants d'infrastructure. Nous recommandons par conséquent que le gouvernement fédéral étudie en profondeur ces besoins au Nunavut et la façon d'y répondre, et que l'on y réponde en dehors de la FFT. À notre avis, il ne convient pas d'adopter une formule à cette fin.

Il ne fait aucun doute que le Nunavut aura besoin de l'aide du gouvernement du Canada afin d'assurer certains de ces services. Le Nunavut n'a tout simplement pas la structure requise pour régler lui-même certaines de ces difficultés. Par conséquent, nous étions d'avis que ces difficultés particulières du Nunavut devraient recevoir une solution spécifique.

S'agissant de la FFT générale, on pourrait peut-être dire que nos recommandations globales visent surtout à simplifier et à clarifier la situation, tout en prévoyant de bonnes incitations. D'après certains, les seuls capables de comprendre les arcanes du programme de péréquation sont en quelque sorte les grands prêtres des ministères des Finances du Canada. Eh bien, c'est donc plus vrai pour la formule de financement des territoires. D'après nous, cette formule, même si elle était bien intentionnée, est devenue au fil des ans complètement ésotérique. Même après 14 mois, je ne suis pas sûr de pouvoir vous affirmer que je comprends tous les tenants et aboutissants du programme.

Par exemple, la base de dépenses brutes qui détermine le niveau des dépenses que la formule est censée financer, repose sur les données de 1982-1983 qui étaient pertinentes au moment de l'instauration du programme en 1985, soit il y a plus de 20 ans.

Ces dernières ont fait l'objet de certains changements et ajustements. Il en va de même pour les recettes. On applique des facteurs dits de rattrapage et de maintien. Je n'ai pas l'intention de vous gâcher l'appétit en vous expliquant en détail tous ces facteurs, mais selon nous, tous ces efforts — même si c'était bien intentionné, puisqu'il s'agissait de mesurer de façon plus précise la capacité fiscale des territoires, leurs besoins en matière de dépenses, et cetera — ont eu des effets pervers et créent à présent de graves désincitations et complications au sein du programme. Les responsables, à la fois dans les territoires et à Ottawa, doivent investir beaucoup de temps et d'efforts dans des activités qui sont essentiellement improductives.

Donc, nos recommandations ont pour objet de simplifier tout ce système. À notre avis, le nouveau cadre établi à l'automne de 2004 ne donne pas de bons résultats pour tous les territoires. Ce cadre établissait un montant fixe de financement qui devait croître

regardless of economic developments in the territories. It would mean that if revenue-raising capacity in the Northwest Territories, for example, grew dramatically, the result would be a reduction in their territorial funding. However, because it is a fixed pot, it could be argued it would mean a windfall gain in territorial funding for the other two territories. The opposite would be true. It did not seem to us that that zero-sum approach to the grants for those two territories, which may have very different economic growth rates in the coming decade, works.

We have said that we should revert to the principle of measuring the fiscal capacity of each territory and its adequacy and have a separate grant for each of the territories.

Our second key recommendation was to clean up some of the confusion about the expenditure base that we will try to meet simply by rebasing it to the 2005-06 levels that were inherent in the formula.

Finally, we said that we should simplify these revenue things. Rather than using actual territorial revenues and looking at whether they are keeping up to increases in provincial tax rates and so on, we should adopt a representative tax system for the territories as well, but only for their seven basic and most important sources of revenue. We should measure their capacity there, but include 70 per cent of it, so that in future, as territorial revenues grow, 30 per cent would be a net fiscal benefit arising from economic growth to address the needs that would arise. That is the core.

We concluded that resource revenues should be excluded from the territorial formula. The Government of Canada has already agreed that there should be a net fiscal benefit from resource development to the people of the territories. That should be worked out in a devolution and revenue-sharing agreement. We think that is the most flexible way to deal with it in the territorial formula funding, but we have encouraged governments to get on with addressing these issues of devolution and resource sharing.

As the senator said, they have been delayed a long time and, regrettably, the Government of Canada advised the territorial governments that they could not discuss revenue sharing until our panel had reported, so we became another obstacle.

à raison de 3,5 p. 100 par an pendant 10 ans, quel que soit le rythme du développement économique des territoires. Cela signifie donc que si la capacité fiscale des Territoires du Nord-Ouest, par exemple, devait considérablement augmenter, les crédits accordés à ces derniers diminueraient. Mais comme la somme d'argent à répartir est fixe, on pourrait soutenir qu'une telle situation se traduirait par des gains inespérés pour les deux autres territoires. Mais en réalité, ce serait plutôt le contraire. Pour nous, appliquer le principe du jeu à somme nulle pour rétablir le montant des subventions à accorder à ces deux territoires, qui pourraient connaître des taux de croissance économique fort différents au cours des 10 prochaines années, n'est pas approprié.

En conséquence, nous avons dit qu'il convient plutôt de reprendre le principe consistant à mesurer la capacité fiscale de chaque territoire afin de voir si elle est suffisante, et prévoir une subvention distincte pour chacun des territoires.

Notre deuxième grande recommandation portait sur la nécessité de faire disparaître la confusion entourant la base de dépenses, confusion qu'on pourrait sans doute dissiper en adoptant comme base du calcul les niveaux de dépenses en 2005-2006.

Enfin, nous avons dit qu'il faut simplifier le traitement des recettes. Plutôt que de baser les calculs sur les recettes territoriales réelles et d'essayer de déterminer si ces dernières suivent le rythme d'accroissement des taux d'imposition provinciaux, et cetera, il conviendrait à notre avis d'adopter un régime fiscal représentatif pour les territoires également, mais seulement en ce qui concerne les sept sources de recettes les plus fondamentales et les plus importantes. Là il faut mesurer la capacité, mais n'inclure que 70 p. 100 des recettes, de sorte qu'au fur et à mesure qu'augmentent les recettes territoriales, les territoires pourraient conserver 30 p. 100 des recettes fiscales nettes découlant de leur croissance économique pour répondre aux besoins futurs. Voilà pour le financement de base.

Nous avons également conclu que les recettes tirées des ressources devraient être exclues de la formule de financement des territoires. Le gouvernement du Canada accepte déjà le principe selon lequel l'exploitation des ressources naturelles devrait apporter des avantages fiscaux nets à la population des territoires. Ces détails devraient être réglés dans le cadre d'un accord de transfert des responsabilités et de partage des recettes. Pour nous, cette méthode est celle qui offre le plus de souplesse dans le cadre de la formule de financement des territoires, mais nous avons encouragé les gouvernements à s'attaquer dans les plus brefs délais à la question du transfert des responsabilités et du partage des ressources.

Comme l'a dit le sénateur, les discussions ont été retardées considérablement, et malheureusement le gouvernement du Canada a informé les gouvernements territoriaux qu'il ne pourra discuter du partage des recettes avant que notre groupe ait déposé son rapport, si bien que nous sommes devenus un autre obstacle au progrès dans ce domaine.

We hope they will address that, but that is the essence of our recommendations on territorial funding.

Senator Eggleton: Thank you, gentlemen, for being here. Your reports are much appreciated and they are fundamental to the consideration being given by this committee.

I come at this from a national perspective, an interest in a fair system, getting back to a formula-based system, et cetera. The provincial government in Ontario, where I come from, has some concerns, and I want to raise those with you. As a former mayor of Toronto and one who has some understanding of the difficulties of financing at the local level, I want to bring that into the equation.

On the national concern, your reports came out about a month apart. I do not know how much you knew about what the other was recommending. You have many recommendations in common, but there are some differences. Let us focus on the differences for a minute.

Now that you have seen each other's reports, is there anything that you find appealing in the recommendations of the other panel? Do you think they would work just as well as your recommendations?

You both came up with the 10-province standard, but Mr. Gagné said 100 per cent of resources and Mr. O'Brien said 50 per cent of resources. That is just one example.

Do you find something appealing in each other's reports that could work just as well?

Mr. O'Brien: Mr. Gagné reported first, but unfortunately not far enough in advance of our report that we could amend our report to reflect the many useful elements in the council's report.

I would emphasize one quite important difference between the recommendations of the two reports in respect of equalization, and that is the determination of the standard. If I understand Mr. Gagné correctly, the council panel states that while they recommend a 10-province standard with 100 per cent inclusion of resource revenues, they do not see that as assisting in a determination of the total size of the pool. In fact, I think the suggestion was that should simply be a political decision of the Government of Canada. They should decide what they can afford, and then the recommended formula would determine the allocation.

While our report clearly recognized in the final analysis the determination of the appropriate standard to which you want to raise provincial fiscal capacity to ensure that there are reasonably comparable levels of the important services for which provinces

Nous espérons qu'ils jugeront bon de s'attaquer à cette question, et voilà essentiellement en quoi consistent nos recommandations sur le financement des territoires.

Le sénateur Eggleton : Messieurs, permettez-moi de vous remercier de votre présence. Vos rapports sont grandement appréciés et revêtent une importance critique dans le cadre de l'étude du comité.

Pour ma part, ce qui m'intéresse, c'est l'optique nationale, la création d'un système juste et équitable, le rétablissement d'un système axé sur une formule, etc. Le gouvernement provincial de l'Ontario, d'où je viens, a fait part de certaines préoccupations dont je voudrais discuter avec vous. En tant qu'ancien maire de Toronto qui comprend assez bien les problèmes de financement qui se posent au niveau local, je voudrais justement qu'on en discute.

S'agissant du contexte national, vos rapports ont été déposés à un mois d'intervalle. Je ne sais pas dans quelle mesure vous saviez ce que l'autre allait recommander. Bon nombre de vos recommandations sont semblables, mais il existe tout de même certaines différences. Avec votre permission, j'aimerais qu'on discute de ces différences.

Maintenant que vous avez pu prendre connaissance du rapport de l'un et de l'autre, pourriez-vous me dire si certaines recommandations de l'autre groupe vous semblent intéressantes? Pensez-vous qu'elles soient aussi appropriées que les vôtres?

Vous avez tous les deux proposé une norme axée sur les 10 provinces, mais M. Gagné a proposé que 100 p. 100 des ressources soient incluses, alors que M. O'Brien propose que ce soit seulement 50 p. 100 des ressources. Voilà un petit exemple.

Y a-t-il des éléments dans le rapport de l'autre groupe qui vous semblent intéressants et qui pourraient éventuellement donner d'aussi bons résultats?

M. O'Brien : Le comité de M. Gagné a été le premier à déposer son rapport, mais malheureusement, pas suffisamment longtemps à l'avance, par rapport au dépôt de notre rapport, pour que nous soyons en mesure de modifier le nôtre pour tenir compte des nombreux éléments utiles du rapport du Conseil de la fédération.

Il y a cependant une importante différence entre les recommandations des deux rapports en ce qui concerne la péréquation, et elle concerne la méthode à employer pour établir la norme. Si j'ai bien compris M. Gagné, le comité du Conseil de la fédération dit que même s'il recommande de retenir une norme basée sur les 10 provinces qui inclurait 100 p. 100 des revenus tirés des ressources, selon lui, cela n'aiderait aucunement à déterminer quelle somme globale est requise. En fait, si je ne m'abuse, il a simplement été recommandé que cette décision politique soit prise par le gouvernement du Canada. C'est ce dernier qui devrait avoir à décider ce qu'il peut se permettre, et ensuite, la formule recommandée permettrait de déterminer le montant précis que recevraient les provinces concernées.

Bien que notre rapport reconnaisse clairement qu'en dernière analyse, l'établissement du niveau approprié de capacité fiscale provinciale à prévoir afin de s'assurer que les services importants que les provinces doivent assurer dans leurs domaines de

are jurisdictionally responsible in Canada, our view is that it is desirable to have a principle-based, formula-driven approach to determine that issue, as well as the issue of allocation.

We recognized that a government may find they have affordability concerns. In that case, our recommendation, as with the council's report, is that it be reduced or increased on an equal per capita basis.

However, we also expressed the view that in the event the Government of Canada feels the formula we have recommended to determine the size of the pool is not affordable, the Government of Canada ought to lay out some parameters in advance so that both Canadians and provinces can understand the criterion of affordability. We discuss what some of those parameters might be, whether a per centage of federal revenue or something else.

To the degree that we can, we should have a program here that is clear and predictable, robust and stable enough in the future that Canadians can understand how it works and governments will understand how it works and what the rules of the game are. We would like to see a formula-driven approach to determine both sides of the equation. That is perhaps one of the areas where we took a somewhat different approach than did the council.

We found the discussion in the council report on the whole process — the question of information and so on — very interesting. I think it is one that your committee and government should have a close look at. There are some very good ideas there.

Another area that is very interesting was partly outside our terms of reference. We expressed the view that there should be one equalization program. We had some discussion about the so-called associated equalization.

Our terms of reference did not include making recommendations about Canada Health and Social Transfer, but inherent in our approach is something a bit different from the council's approach. The council said the way to address the issue of the so-called associated equalization is to formalize it into a tax point adjustment account. I believe that was the terminology. Formalize the associated equalization, but formalize it as part of a special grant or a special equalization program that applies to a particular adjustment in federal and provincial tax rates that took place in 1977, which is almost 30 years ago.

Our whole thrust is that we would like to see an equalization program that is robust enough to include only one formula and that applies to all provinces. This tax adjustment account brings in a second tier of equalization or a second formula. With respect to most of your revenues, it will be a national standard. However,

compétence relèvent du fédéral, nous estimons qu'il est tout de même souhaitable d'adopter une approche axée sur certains principes et une formule en bonne et due forme pour prendre cette décision et pour déterminer les montants à affecter.

Nous reconnaissons qu'un gouvernement peut craindre de ne pas pouvoir se permettre de verser les montants requis. Dans ce cas, nous recommandons, et il en va de même pour le rapport du Conseil, que les sommes à affecter soient réduites ou augmentées en fonction de la population des provinces concernées.

Il reste que, selon nous, si le gouvernement du Canada estime que la formule que nous avons recommandée pour déterminer le montant global à affecter aux provinces risque de donner un montant qu'il ne pourra pas se permettre de verser, à ce moment-là, le gouvernement du Canada devrait établir à l'avance un certain nombre de paramètres, afin que les Canadiens et les provinces puissent comprendre sur quoi repose le critère de la capacité financière. Nous abordons justement la question des paramètres éventuels à retenir, y compris la possibilité qu'il s'agisse d'un pourcentage des recettes fédérales.

Dans la mesure du possible, il faut en arriver à un programme qui soit clair et prévisible, robuste, et suffisamment stable pour que les Canadiens et les gouvernements concernés puissent bien comprendre comment il fonctionne et quelles sont les règles du jeu. Nous favorisons une approche s'appuyant sur une formule en bonne et due forme afin de tenir compte des deux éléments de l'équation. Effectivement, il s'agit là d'un domaine où nous avons peut-être adopté une approche quelque peu différente de celle du Conseil.

Mais je précise que l'analyse que renferme le rapport du Conseil sur tout le processus — c'est-à-dire la question des données, etc. — nous a semblé très intéressante. À mon avis, le comité et le gouvernement devraient l'examiner de près. Ce rapport présente de très bonnes idées à ce sujet.

Une autre question qui nous semblait intéressante ne faisait pas partie de notre mandat. Pour notre part, nous avons indiqué qu'il devrait y avoir un seul programme de péréquation. Nous avons également discuté de la péréquation dite associée.

Par contre, notre mandat ne prévoyait pas que nous fassions des recommandations sur le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, mais il faut tout de même préciser que notre approche est quand même assez différente de celle du Conseil. Selon le Conseil de la fédération, pour régler le problème de la péréquation dite associée, il faut établir un compte officiel d'ajustement des points d'impôt. Je pense bien que c'est la terminologie qu'on a utilisée. Donc, il s'agit d'officialiser la péréquation associée, et ce dans le cadre d'un programme de subvention spéciale ou de péréquation spéciale s'appliquant à l'ajustement des taux d'imposition fédéraux et provinciaux mis en place en 1977, soit il y a environ 30 ans.

Quant à nous, nous visons surtout un programme de péréquation qui soit suffisamment robuste pour n'inclure qu'une seule formule et s'appliquer à l'ensemble des provinces. Ce compte d'ajustement des points d'impôt créerait un deuxième palier de péréquation, ou une deuxième formule. Pour ce qui est

with respect to 12 points of personal income tax and four points of corporate or whatever the 1977 arrangement is, it will be a 100 per cent formula applied to the Alberta level.

I noted that last week that Professor Smart recommended, as far as the Government of Canada and provinces are concerned, that if there were further tax adjustments among governments in the country, he would advocate same. That approach is inconsistent with the basic principles we laid out in our report, although one could call it part of an equalization formula.

However, we hope we could agree on an equalization formula that is seen to be robust enough and well enough designed and fair enough for all Canadians that it could apply to all provincial revenues under all circumstances and ensure a reasonable comparability of fiscal capacity and the ability to deliver public services among provinces.

Again, that is an area where the two panels have somewhat different approaches to addressing that associated equalization issue.

[Translation]

Mr. Gagné: Coming back to the initial question, are there things in Mr. O'Brien's report that we like, after the fact? In my opinion, there has been a lot of technical work done in that report on tax bases, and I believe the proposals aimed at regrouping some of the tax bases are very attractive. We had neither the time nor the resources to carry out that kind of work. Of course, we knew that there was another highly competent group working on that. I would say that the report contains a number of recommendations that are attractive because they simplify the program.

One of the problems with the current equalization program is that it is complicated; people do not understand it, and when you don't understand something, you cannot buy into it. When you simplify a complicated program, you are able to secure more buy-in. I heard the reaction of provincial politicians when the two reports were issued and I am convinced, even now, that people do not understand how the program works.

That is a problem. If you have an important program in which you are investing \$10 or \$15 billion, and yet people do not understand how it works, how do you expect to garner more public support for it? It just is not possible.

The biggest difference between the two reports is in the treatment of natural resources. The O'Brien Report basically says that in order to keep the program budget under control, part of the provinces' revenues have to be excluded from the calculation of the national standard. The excluded revenues are natural resource revenues, whether the resources are renewable or not. However, we saw no reason to choose those revenues in

de la grande majorité des recettes, c'est une norme nationale qui s'appliquera. Mais en ce qui concerne les 12 points pour l'impôt sur le revenu des particuliers et les quatre points pour l'impôt sur les sociétés — selon ce que prévoit l'accord de 1977 — ce serait une formule de 100 p. 100 qui s'appliquerait au niveau atteint en Alberta.

Je vous fais remarquer que, la semaine dernière, le professeur Smart a dit qu'en ce qui concerne le gouvernement du Canada et les provinces, si d'autres ajustements liés à l'impôt sont prévus pour les différents gouvernements au Canada, il recommanderait la même chose. Mais cette approche ne cadre pas avec les principes fondamentaux que nous avons définis dans notre rapport, même si on pourrait dire que cela fait partie d'une formule de péréquation.

Cependant, nous espérons qu'il sera possible de s'entendre sur une formule de péréquation qui soit jugée suffisamment robuste, bien conçue et juste à l'égard de tous les Canadiens pour s'appliquer à l'ensemble des recettes provinciales, et ce dans toutes les circonstances, et pour garantir un niveau raisonnable de comparabilité de la capacité fiscale et de la capacité d'assurer des services publics dans les provinces.

Encore une fois, c'est un domaine où les deux groupes ont préconisé des approches quelque peu différentes en ce qui concerne la péréquation associée.

[Français]

M. Gagné : Pour revenir à la question de départ, y a-t-il des choses dans le rapport de M. O'Brien qui, après coup, nous plaisent? Je pense que, dans ce rapport, il y a eu beaucoup de travail technique sur les assiettes fiscales et je pense que les propositions de regrouper certaines assiettes fiscales sont très intéressantes. Nous n'avons pas eu le temps et les ressources pour faire ce travail. On savait bien sûr qu'il y avait un autre groupe très compétent qui travaillait là-dessus. Je pense que, dans ce rapport, il y a des recommandations intéressantes parce que cela simplifie le programme.

Un des problèmes avec le programme de péréquation actuel, c'est qu'il est compliqué, les gens ne le comprennent pas et quand on ne comprend pas quelque chose, on ne peut pas y adhérer. Lorsqu'on simplifie un programme compliqué, on peut avoir une adhésion plus large. J'écoutais les réactions des politiciens des provinces suite à la publication des deux rapports et je demeure convaincu aujourd'hui que les gens ne comprennent pas comment fonctionne ce programme.

C'est un problème. Si vous avez un programme important dans lequel on met 10 ou 15 milliards de dollars et que les gens ne comprennent pas comment il fonctionne, comment voulez-vous avoir un appui large dans la population? Ce n'est pas possible.

La plus grande différence entre les deux rapports se rapporte au traitement des ressources naturelles. Le rapport O'Brien dit, dans le fond, que pour maintenir l'enveloppe du programme sous contrôle, on exclut une partie des revenus des provinces dans le calcul de la norme nationale. Les revenus qu'on exclut sont des revenus de ressources naturelles, qu'elles soient renouvelables ou non renouvelables. Nous ne voyions pas de raison pour choisir ces

particular; why exclude one type of revenue, and not another? As regards the 50 per cent inclusion proposal, I believe Al O'Brien agrees with me that it is halfway between including nothing and including everything.

I see no reason why these revenues would be treated differently from other revenues. One could say that there are social costs associated with developing natural resources. That is true, but there are also social costs associated with revenue from tobacco, lotteries, and alcohol sales. There are significant social costs associated with these revenue sources for the provinces, but nobody talks about them. We could also say that some of these natural resources are non-renewable, and therefore, the revenues are only temporary. There again, I believe that the price of natural resources reflects the fact that they are non-renewable. A barrel of oil would not cost \$60 now if oil were a renewable resource.

The provinces are already compensated in the sense that they develop natural, non-renewable resources.

Also, it's important to remember that the things that are included in the equalization formula are not revenues that will be captured in the provinces; these revenues are only considered for the purposes of the calculation. For example, oil revenues in Alberta are, first and foremost, royalties paid to the government of Alberta by the oil companies, net of most development costs; however, these royalties are not captured. They do not end up in Ottawa; rather, they are used in the calculation of the equalization program, a program which is 100 per cent financed by the federal government. It is not financed either by the government of Ontario or the government of Alberta; it is financed by Canadians, wherever they live.

When I would meet with people, I would often say that as a Quebec taxpayer, I make just as much of a contribution to the equalization program as a taxpayer in Ontario, Alberta, British Columbia or New Brunswick.

This is a federal program funded by the federal government, and based on what I have seen, there are no convincing arguments to exclude specific types of revenue. That being the case, if you consider the fact that by including too many revenue sources, the program costs go over the roof, then we are offering a different approach to keep it under control.

[English]

Senator Eggleton: Thank you both for your answers. Let me get to the position of the Government of Ontario, which has said that there is no evidence to support the call for further increases in equalization at this time. According to the McGuinty government, the current size of the program is sufficient to meet our constitutional and moral obligations to ensure that Canadians have comparable levels of public services, comparable levels of taxation. No province receiving equalization should have greater overall fiscal capacity than a non-receiving province.

revenus en particulier; pourquoi exclure un type de revenus et pas un autre? La proposition de 50 p. 100, je pense que Al O'Brien est d'accord avec moi sur ce point, est un peu à mi-chemin entre ne rien inclure et tout englober.

Je ne vois pas pourquoi ces revenus seraient traités de manière différente des autres revenus. On pourrait toujours dire qu'il y a des coûts sociaux associés au développement des ressources naturelles. C'est vrai mais il y a aussi des coûts sociaux associés aux revenus du tabac, aux revenus des loteries, aux revenus des ventes d'alcool. Il y a des coûts sociaux importants associés à ces sources de revenus pour les provinces, on n'en parle pas. On pourrait dire que certaines de ces ressources naturelles sont non renouvelables donc ce sont des revenus temporaires. Encore là, je pense que le prix des ressources naturelles reflète le fait qu'elles sont non renouvelables. Le prix du baril de pétrole ne serait pas à 60 \$ aujourd'hui si le pétrole était une ressource renouvelable.

Les provinces ont déjà une compensation par le fait qu'elles exploitent des ressources naturelles non renouvelables.

Il ne faut pas oublier que ce qui est calculé dans la formule de péréquation, on ne va pas saisir ces revenus dans les provinces, c'est juste aux fins du calcul que l'on considère ces revenus. Les revenus du pétrole, en Alberta, sont d'abord des royautés versées au gouvernement d'Alberta par les compagnies pétrolières, nettes de la plupart des coûts d'exploitation, mais ces royautés ne sont pas saisies. Elles ne s'en vont pas à Ottawa, elles ne sont qu'utilisées dans le calcul du programme de péréquation, programme financé à 100 p. 100 par le gouvernement fédéral. Ce n'est pas financé par le gouvernement de l'Ontario ou par celui de l'Alberta, mais financé par les Canadiens, où qu'ils habitent.

Je disais souvent lors de mes rencontres, que comme payeur de taxes au Québec, je contribue autant au programme de péréquation qu'un payeur de taxes en Ontario, en Alberta, en Colombie-Britannique ou au Nouveau-Brunswick.

C'est un programme fédéral financé par le gouvernement fédéral et je ne vois pas d'arguments solides pour exclure des revenus particuliers. À partir de là, si on tient compte du fait qu'en considérant trop de sources de revenus, le programme explose financièrement, on offre une approche différente pour le maintenir sous contrôle.

[Traduction]

Le sénateur Eggleton : Merci à vous deux pour ces réponses. Si vous permettez, je voudrais vous parler un peu de la position adoptée par le gouvernement de l'Ontario, qui a déclaré que rien ne permet de justifier d'autres accroissements de la péréquation pour le moment. Selon le gouvernement de M. McGuinty, l'ampleur du programme est suffisante à l'heure pour nous permettre de respecter nos obligations constitutionnelles et morales envers les Canadiens, qui doivent s'attendre à recevoir des niveaux comparables de services publics et être visés par des taux d'imposition comparables. Aucune province qui bénéficie de la péréquation ne devrait avoir une capacité fiscale globale plus importante qu'une province non bénéficiaire.

Premier McGuinty talks about the need to keep Ontario strong, how significant it is for our economy, both manufacturing and exports, et cetera. He has talked about the unfairness of the allocations under the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer, which comes to this tax point issue. He thinks that should be separated, so perhaps he might buy that recommendation; certainly he feels that those things need to be dealt with.

He points out that since 2003-04, there has been a 30 per cent increase in Ontario's contribution. Talking about the vertical imbalance, he is saying that with increasing costs of health care, education and municipalities, they cannot meet the needs. The provinces will have difficulty in meeting their responsibilities because, as you pointed out, Mr. Gagné, in the Conference Board of Canada study, the revenues of the federal government are staying up there but the provincial governments are returning to a deficit situation.

In looking at the different formulas that each of you has recommended, he says you go to 10 provinces, it will cost more; you go to 100 per cent of the resource revenue, it will cost more, et cetera. His bottom line is that there is no evidence to support the call for further increases in equalization.

What do you say to Mr. McGuinty about that? I will have to talk with him about it at some point so I am looking for your advice. He knows I am a senator from Ontario.

[Translation]

Mr. Gagné: We have heard a lot about that. That is a different issue — a completely political issue. The recommendations made by Mr. O'Brien's expert panel and our advisory panel result in an equalization program which is efficient and works well. It was Mr. McGuinty, who at the time was Chair of the Council of the Federation, that appointed me Joint Chair of this Advisory Panel, and never, either in conversations or in our specific mandate, was there any question raised as to the magnitude of the equalization program. If he had appointed me with the clear *proviso*, right from the beginning, that all my recommendations would have to be cost-neutral in terms of the equalization program, I would never have agreed to take on that mandate. That was not on the table; it came out later.

It's important to stress once again, and repeatedly, that the equalization program is not financed by the government of Ontario or the government of Alberta, but rather, by Canadians, wherever they live, based on their personal wealth, and by Canadian business, based on their revenues and profits. In that sense, Ontario is treated no differently from the other provinces. It is treated exactly the same.

Le premier ministre McGuinty a aussi parlé de la nécessité de maintenir la force économique de l'Ontario, et il a insisté sur l'importance de cette province pour notre économie, pour notre secteur manufacturier, pour les exportations, et cetera. Il a également parlé des affectations en vertu du Transfert canadien en matière de santé et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, qui nous amènent directement à cette question des points d'impôt. Selon lui, il faut les séparer, et par conséquent, il pourrait peut-être accepter cette recommandation; il est certain, du moins, que d'après lui, il faut absolument trouver un moyen de traiter ces éléments-là.

Il fait remarquer que depuis 2003-2004, la contribution de l'Ontario a augmenté de 30 p. 100. En ce qui concerne le déséquilibre vertical, il estime que, vu l'accroissement des coûts des soins de santé, de l'éducation, et des municipalités, il leur sera impossible de répondre aux besoins. Ainsi les provinces auront du mal à assumer leurs responsabilités car, comme vous nous n'avez signalé, monsieur Gagné, selon l'étude menée par le Conference Board du Canada, les recettes du gouvernement fédéral restent élevées alors que les gouvernements provinciaux se trouvent de plus en plus dans une situation déficitaire.

S'agissant des différentes formules que chacun de vos groupes ont recommandées, il estime que si l'on opte pour une formule basée sur les 10 provinces, cela coûtera davantage; de même, si l'on tient compte de 100 p. 100 des recettes tirées de l'exploitation des ressources, cela coûtera davantage, etc. En fin de compte, l'élément critique à son avis, c'est que rien ne permet de conclure que d'autres augmentations de la péréquation sont nécessaires à présent.

Que répondez-vous aux arguments de M. McGuinty? Il va falloir que j'en parle avec lui à un moment donné, et par conséquent, j'aimerais bien connaître vos opinions. Il sait que je suis sénateur de l'Ontario.

[Français]

M. Gagné : Nous en avons entendu beaucoup parler. C'est un problème différent, c'est un problème complètement politique. Les recommandations de M. O'Brien et nos recommandations font en sorte qu'on a un programme de péréquation efficace, qui fonctionne. C'est M. McGuinty, alors président du Conseil de la fédération, qui m'a nommé comme coprésident de ce comité, et jamais, dans les conversations ou dans le mandat, il n'a été question de la taille du programme de péréquation. S'il m'avait nommé en disant au départ que toutes mes recommandations devraient être faites à coût nul pour le programme de péréquation, je n'aurais pas accepté le mandat. Ce n'était pas sur la table, c'est sorti plus tard.

C'est important de le souligner encore, encore et encore : le programme de péréquation n'est pas financé par le gouvernement de l'Ontario ou le gouvernement de l'Alberta, mais bien par les Canadiens, où qu'ils habitent, en fonction de leur richesse personnelle, et par les entreprises canadiennes en fonction de leurs revenus et profits. À ce compte, l'Ontario n'est pas traité différemment des autres provinces. Elle est traitée exactement de la même manière.

Where there is a difference is with respect to cash transfers. We have made a suggestion to correct that difference, and to bring all Canadians, wherever they live, back to the same per capita base.

I see no problem with what Mr. McGuinty said. The Constitution is quite clear: there are provincial programs managed or administered by provincial politicians, and there are federal programs administered by federal politicians; after that, each one makes its own decisions and has to live with the consequences in the next election.

That is why we say that the size of the equalization program is a decision for the federal government to make and that it will have to live with the consequences subsequently. However, it is important to remember that Canada is a very decentralized federation and that some question the very existence of the equalization program in Canada. In Canada, if we have an explicit equalization program, it is because we are a decentralized federation. We see in the budget that there is a line for the equalization program, and that causes panic.

Senator Fox: But there are federal-provincial conferences.

Mr. Gagné: Yes, but we see it. If you compare our situation with that of France, for example, and just to take the example of Paris and Marseille, two very large cities in France, the fact is that Paris is a rich city and Marseille is poor. And yet Parisians and people living in Marseille are affected by the same tax system and receive the same public services.

So, is there equalization in France? Yes, there is a great deal of equalization in France. We don't see it, and thus we cannot say it does not exist, but that is the sort of thing that goes on. Why? Because France is a unitary state. As a result, there is no explicit equalization program. There is an implicit program, but there is definitely a lot of equalization.

Is there equalization in the United States? Well, there is a great deal of equalization in the United States.

I remember seeing a federal government table last year which identified the equivalent of a \$23-billion or \$18-billion gap for Mr. McGuinty in Ontario. If you go to the United States, that \$23 or \$18 billion is a drop in the bucket compared to the gaps in the United States. Is there equalization in the U.S.? Yes. Highways in the United States are a federal responsibility. There is a great deal of hidden equalization in defence expenditures made in each and every one of the states. Is there an explicit equalization system in the United States? No. But is there equalization between U.S. states as a result of the federal government's action? Yes, there is a lot.

But here in Canada, we have a decentralized federation and we have to live with an explicit equalization system. Otherwise, what would hold the country together?

Senator Fox: I would like to come back to equalization and simply say that it is one of the fundamental principles that underlies the Canadian federation. Those principles are laid out in the Constitution. In that sense, I am always surprised to hear people object to discussing the fiscal imbalance. Equalization is a

Là où il y a une différence, c'est au niveau des transferts en espèces. On a proposé une mesure pour corriger cette différence, pour ramener tous les habitants au pays, où qu'ils habitent, sur une même base par personne.

Je ne vois pas de problème à ce que vous disiez cela à M. McGuinty. La Constitution est assez claire : il y a des programmes provinciaux qui sont gérés ou administrés par des politiciens provinciaux, et il y a des programmes fédéraux qui sont administrés par des politiciens fédéraux, puis chacun prend ses décisions et il vivra avec les conséquences aux prochaines élections.

C'est pour cette raison que l'on revient sur la taille du programme de péréquation en disant que c'est une décision du gouvernement fédéral et qu'ils vivront avec les conséquences plus tard. Cependant, il ne faut pas oublier que le Canada est une fédération très décentralisée et certains remettent même en cause l'existence du programme de péréquation au Canada. Au Canada, on a un programme de péréquation explicite parce qu'on est une fédération décentralisée. On voit dans le budget qu'il y a une ligne pour le programme de péréquation et cela fait paniquer.

Le sénateur Fox : Il y a des conférences fédérales-provinciales.

M. Gagné : Oui, mais on le voit. Si on compare avec la France, par exemple, et que l'on prend la région de Paris et celle de Marseille, deux grosses villes en France : Paris est une ville riche et Marseille est plus pauvre. Pourtant, les Parisiens et les Marseillais sont touchés par le même système fiscal et profitent des mêmes services publics.

Est-ce qu'il y a de la péréquation en France? Oui, il y a beaucoup de péréquation en France. On ne la voit pas, donc on ne la contredit pas, mais cela se fait. Pourquoi? Parce que la France est un État unitaire. Il n'y a donc pas un programme explicite de péréquation. Il y a un programme implicite, mais il y en a beaucoup.

Est-ce qu'il y a de la péréquation aux États-Unis? Il y a énormément de péréquation aux États-Unis.

Je me rappelle avoir vu un tableau, l'an passé, du gouvernement fédéral qui montrait l'équivalent de l'écart de 23 milliards ou 18 milliards de M. McGuinty en Ontario. Si vous allez voir aux États-Unis, le 23 ou 18 milliards, ce sont des miettes par rapport à l'écart observé aux États-Unis. Est-ce qu'il y a de la péréquation aux États-Unis? Oui. Les autoroutes aux États-Unis sont de compétences fédérales. Il y a beaucoup de péréquation cachée derrière les dépenses de défense qu'ils font dans tous les États. Est-ce qu'il y a un système explicite de péréquation aux États-Unis? Non. Est-ce qu'il y a de l'égalisation entre les États américains par le gouvernement fédéral? Oui, il y en a beaucoup.

Ici, on est une fédération décentralisée et il faut vivre avec un système de péréquation explicite. Autrement, qu'est-ce qui va tenir le pays ensemble?

Le sénateur Fox : Je voudrais revenir sur la question de la péréquation et faire observer que c'est devenu un des principes fondamentaux de la Fédération canadienne. Les principes sont inscrits dans la Constitution. Dans ce sens, cela me surprend toujours que l'on s'objecte à avoir une discussion sur le

fluid concept over time. I presume that this is a period where the fiscal capacity of the provinces is changing, as is that of the federal government. So, we should not be surprised that these issues are being debated. Except that, from time to time, we do need to adjust the formula as our history evolves. That is my first point.

My second point is that you mentioned earlier that Canadians, rather than the provinces, are paying for equalization.

In that regard, I would point out that people in Ontario are not the only ones paying; residents of Quebec or the Atlantic region, who have high incomes, also pay taxes. And I presume that it's on the basis of consolidated general tax revenues at the federal level that this is calculated. So, I believe that all Canadian citizens with significant tax revenues have a duty to participate in equalization. I would like you to either confirm or invalidate that.

My third question is this: Did the two panels have different mandates or instructions? In other words, were you to focus on a provincial perspective, as opposed to Mr. O'Brien who focused on the federal perspective? Were you totally independent in terms of your analysis?

Another question is: Is the system you are proposing now sufficiently flexible, on both sides, to allow for economic fluctuations over the years?

And one last question: How is it that Robert Gagné and Robert Lacroix are unable to agree on this?

[English]

Senator Rompkey: First, Mr. O'Brien said that all resource revenues should be treated equally. The Churchill River in Labrador is a natural power-producing resource and will go on for a long while depending on global warming and what happens to the environment. However, the oil off our shores is basically owned by the federal government, which gets most of the revenue from that resource. It is a finite resource. We have a short window of opportunity to stand on our own two feet economically if we can get some revenue from that resource. I wonder why all resource revenue should be treated identically when, in terms of our economy, they benefit us in different ways. Could you comment on that?

Second, page 4 of Mr. O'Brien's report states that equalization should continue to focus on measuring fiscal capacity rather than attempt to assess expenditure needs, although I notice he did agree that that should be done in the northern territories. Why not consider debt? We have the highest per capita debt in the

déséquilibre fiscal. Une notion de péréquation, c'est fluide dans le temps. Je présume que c'est une période de temps où la capacité financière des provinces change et celle du fédéral change également. On ne devrait donc pas être surpris d'avoir des discussions à ce sujet. Sauf que l'on devrait ajuster la formule occasionnellement au cours de notre histoire. C'est mon premier point.

Mon deuxième point : vous avez mentionné tout à l'heure que ce ne sont pas les provinces qui paient la péréquation, mais plutôt les citoyens du Canada.

À ce sujet, j'aimerais préciser que ce ne sont pas simplement les citoyens de l'Ontario qui la paient, les citoyens du Québec ou de l'Atlantique qui ont des revenus élevés paient des impôts également. Et je présume que c'est sur cette base de regroupement d'impôt général au niveau fédéral que c'est fait. Je crois donc que tous les citoyens du Canada qui ont des revenus taxables significatifs sont appelés à participer à la péréquation. J'aimerais que vous me confirmiez ou m'infirmez cela.

Troisième question : est-ce que les deux comités de travail avaient des mandats ou des directives différentes? Autrement dit, est-ce que, de votre côté, vous aviez une perspective provinciale et que M. O'Brien, de son côté, il avait une perspective fédérale? Est-ce que vous étiez totalement indépendants dans votre analyse?

Autre question : est-ce que le système que vous proposez en ce moment est suffisamment flexible de part et d'autre pour prendre en considération les fluctuations économiques au cours des années?

Dernière question : pourquoi Robert Gagné et Robert Lacroix ne sont-ils pas capables de s'entendre sur cette question?

[Traduction]

Le sénateur Rompkey : Premièrement, M. O'Brien a dit que toute recette tirée de l'exploitation des ressources devrait être traitée de la même façon. Eh bien, la rivière Churchill au Labrador constitue une ressource naturelle permettant de produire de l'électricité et il sera possible de profiter de cette ressource pendant longtemps, selon la situation en ce qui concerne le réchauffement planétaire et l'environnement. Cependant, le pétrole situé au large de nos côtes appartient essentiellement au gouvernement fédéral, et c'est ce dernier qui bénéficie de la majorité des recettes découlant de l'exploitation de cette ressource. Or il s'agit d'une ressource limitée. Nous n'avons qu'un créneau limité si nous souhaitons réaliser une certaine autonomie économique en tirant des recettes de l'exploitation de cette ressource. Je me demande donc pourquoi toutes les recettes tirées de l'exploitation des ressources devraient être traitées de façon identique alors que ces ressources peuvent donner lieu à des avantages économiques différents. Qu'en pensez-vous?

Deuxièmement, à la page 4 du rapport de M. O'Brien, on dit que la péréquation devrait continuer d'avoir comme principal objectif de mesurer la capacité fiscale, plutôt que d'évaluer les besoins liés aux dépenses, même si je constate qu'il était d'accord pour dire que cela devrait se faire dans les territoires du Nord.

country. We have the lowest per capita income, and, again, I get back to the opportunity to advance with the use of non-renewable natural resources.

If you are going to provide infrastructure, you have to consider debt. If I asked the bank for a loan, the first thing they would ask me is what my debt was. It seems to me that that is a consideration, particularly when provinces have to provide infrastructure. We have had to do that. We have had to borrow to try and catch up for the last 50 years, and we are still really no further ahead compared to other parts of Canada than we were 50 years ago.

The third point is the effect of the cap, in Mr. O'Brien's report, on Newfoundland and Labrador, because it seems to me that eventually we start to lose money under that formula.

The fourth point is with regard to northerners. I am glad that Senator Murray raised that. He pointed out the necessity to have special consideration because of land claims, because of infrastructure and because of where they were. But I point out, too, that the distance between the southern tip of Nunavut and the northern tip of Labrador is about nine miles. We both have Aboriginal populations. We both have natural resources. We both have an absence of infrastructure.

I wondered if you considered that. You seem to have focused on the territories and I agree with that. I think there should be a focus. They do have special needs. But because Labrador happens to be technically and legally a part of the Province of Newfoundland and Labrador, it seems to escape people that it is in fact a northern territory with the needs of and possibilities of other northern territories.

Senator Murray: Mr. O'Brien, I want to follow up on the question of the inclusion of resource revenues. Your panel has recommended that actual revenues be calculated rather than using the representative tax system, a national average rate that is used for all other tax bases. You would then include only 50 per cent of resource revenues for equalization purposes.

What do you say to the argument that we have heard, including from Professor Boadway, that your recommendation will reduce entitlements disproportionately for provinces with fewer natural resources and will benefit recipient provinces that have above average resource revenues? What do you say to the position taken by Professor Smart that the effect of your recommendation will be to lower the level of natural resource taxation by about 20 per cent, a figure he arrives at by looking at the period 1973 to 1981, where there was only partial inclusion of

Pourquoi ne pas tenir compte de la dette? Par exemple, nous avons la dette par habitant la plus élevée du Canada. Nous avons également le revenu par habitant le plus faible et, encore une fois, je reviens sur la possibilité de faire progresser notre économie en exploitant les ressources naturelles non renouvelables.

Si vous allez fournir une infrastructure, vous devez tenir compte de votre dette. Si je demande un prêt à la banque, la première chose qu'on va me demander, c'est mon niveau d'endettement. Il me semble que c'est une considération valable, surtout quand les provinces doivent fournir une infrastructure adéquate. C'est ce que nous avons été obligés de faire. Depuis 50 ans, nous avons emprunté de l'argent en vue de nous rattraper, alors que nous ne sommes guère plus avancés à l'heure actuelle, comparativement à d'autres régions du Canada, que nous l'étions il y a 50 ans.

Mon troisième point concerne l'effet du plafond, dont il est question dans le rapport de M. O'Brien, sur Terre-Neuve-et-Labrador, car il me semble que nous allons finir par perdre de l'argent si l'on applique cette formule.

Mon quatrième point concerne les populations du Nord. Je suis content que le sénateur Murray en ait parlé. Il a justement évoqué la nécessité d'examiner leur situation à part, en raison des revendications territoriales, de leurs besoins en matière d'infrastructure et de leur situation géographique. Mais je vous fais remarquer que la distance entre la partie la plus au sud du Nunavut et la partie la plus au nord du Labrador est de neuf milles. Nous avons tous les deux des populations autochtones. Nous avons tous les deux des ressources naturelles. Et nous avons tous les deux une infrastructure insuffisante.

Je me demande si vous en avez tenu compte. Vous semblez avoir surtout mis l'accent sur les territoires, et je suis d'accord. Il faut que les territoires bénéficient d'une considération spéciale. Il est vrai que les populations ayant les mêmes besoins aient les mêmes possibilités que d'autres territoires du Nord.

Le sénateur Murray : Monsieur O'Brien, j'aimerais revenir sur la question de l'inclusion des recettes tirées de l'exploitation des ressources. Votre groupe a recommandé de calculer les recettes réelles, plutôt que d'utiliser un régime fiscal représentatif, c'est-à-dire un taux d'imposition moyen national qu'on utilise pour toutes les autres assiettes fiscales. Ensuite vous recommandez de n'inclure que 50 p. 100 des recettes tirées des ressources pour les besoins de la péréquation.

Que répondez-vous donc à l'argument qu'on a fait valoir devant nous, y compris par le professeur Boadway, à savoir que votre recommandation aura pour résultat de réduire de façon disproportionnée le montant auquel auront droit les provinces ayant moins de ressources naturelles et d'avantager les provinces bénéficiaires dont les recettes tirées de l'exploitation des ressources dépassent la moyenne? Et que dites-vous à l'argument du professeur Smart, selon lequel l'effet de votre recommandation sera de réduire d'environ 20 p. 100 les impôts

natural resource revenues, 33 per cent at first and then 50 per cent?

With regard to your proposal that there should be just one equalization program, I presume you are suggesting, therefore, equal per capita cash for social programs. Are you excluding the possibility of tax points or favouring tax points?

[Translation]

Mr. Gagné, could you explain why Quebec seems to have changed its opinion with respect to the tax points issue? Traditionally, Quebec has always preferred that transfers take the form of tax points, rather than cash. What is it that prompted this change? Is it a question of principle, or it is pure pragmatism on their part?

[English]

Mr. O'Brien: First, I want to address the concern raised by Ontario and British Columbia regarding the evidence for the determination that we need \$11 billion versus \$12 billion versus \$11.5 billion to provide reasonably comparable services in the recipient provinces. That is part and parcel of the question of whether the whole program should attempt to measure fiscal need. We do not think that is desirable, even if you could do it, in the context of the Canadian system of federalism.

If the Government of Canada will determine the level of equalization payments based on its assessment of the quality and comparability of provincial public services, that implies a degree of centralization in this country that is not attractive. We think the key to the program is that it is an unconditional grant, and therefore the criteria for determining equalization should be the disparity in revenue-raising capacity among the provinces, pure and simple. That is why we believe that the standard should be based on a balanced formula.

We have proposed a formula that involves 10 provinces, 50 per cent of resources and a cap to ensure that no recipient province has greater fiscal capacity than a non-recipient province, which seems not only equitable but common sense to us.

On Senator Fox's questions, first, indeed, this is a federal program financed by federal taxation. The Alberta treasury does not write cheques to the New Brunswick treasury.

sur les ressources naturelles, son calcul étant basé sur la période de 1973 à 1981, pendant laquelle on n'incluait qu'une partie des recettes tirées des ressources naturelles, soit 33 p. 100 au départ et ensuite 50 p. 100?

S'agissant de votre proposition selon laquelle il ne devrait y avoir qu'un seul programme de péréquation, je suppose que vous suggérez que les affectations au titre des programmes sociaux soient les mêmes, c'est-à-dire toujours en fonction de la population des provinces. Écartez-vous donc la possibilité de points d'impôt ou êtes-vous en faveur de l'octroi de points d'impôt?

[Français]

M. Gagné, pourriez-vous nous expliquer pourquoi le Québec semble avoir changé d'avis sur cette question de transfert des points d'impôt? Traditionnellement, le Québec a toujours préféré que les transferts soient faits par points d'impôt plutôt qu'en espèce. Pourquoi est-ce qu'ils ont changé d'avis? Est-ce que c'est une question de principe ou est-ce qu'il s'agit de pur pragmatisme de leur part?

[Traduction]

M. O'Brien : D'abord, je voudrais commenter la préoccupation soulevée par l'Ontario et la Colombie-Britannique concernant les données permettant de prouver qu'il nous faut 11 milliards de dollars, plutôt que 12 milliards ou 11,5 milliards afin d'assurer des services relativement comparables dans les provinces bénéficiaires. Et cela fait partie intégrante de la question de savoir si le programme devrait ou non chercher à mesurer les besoins budgétaires. À notre avis, ce n'est pas souhaitable, même si c'était possible, dans le contexte du système de fédéralisme canadien.

Si le gouvernement du Canada décide de fixer le niveau des paiements de péréquation en fonction de son évaluation de la qualité et de la comparabilité des services publics provinciaux, cela suppose à notre avis un degré de centralisation au Canada qui n'est pas intéressant. Pour nous, le fait qu'il s'agit d'une subvention inconditionnelle est un élément clé, et par conséquent, le critère à appliquer pour déterminer le montant de la péréquation devrait être l'écart entre les provinces en ce qui concerne leur capacité fiscale; voilà tout. C'est pour cette raison qu'à notre avis, la norme devrait s'appuyer sur une formule équilibrée.

Nous avons proposé une formule qui prévoit la participation de 10 provinces, l'inclusion de 50 p. 100 des recettes tirées des ressources et un plafond, afin de s'assurer qu'aucune province bénéficiaire ne possède une capacité fiscale plus importante qu'une province non bénéficiaire, ce qui nous semble non seulement juste mais tout à fait logique.

Pour répondre aux questions du sénateur Fox, d'abord, il s'agit d'un programme fédéral qui est financé par les impôts fédéraux. Le Trésor de l'Alberta ne fait pas de chèques au Trésor du Nouveau-Brunswick.

The difference in mandates between the two panels was important. Our panel was purely addressing equalization and territorial funding; the so-called horizontal fiscal disparities. We were not tasked to consider whether there were differences in the federal versus provincial governments' revenue and expenditure responsibilities that created vertical imbalances. That was a major difference.

You asked whether our proposal is flexible enough to incorporate economic fluctuations and so on. Certainly that is our ambition, and we believe it is. An annex in our report addresses the sensitivity of our program and our recommendations in relation to oil and gas price fluctuations. We do not look at thousands of scenarios, but we do look at a high scenario and at a modest scenario.

We also provide data for three years, 2005-06, 2006-07 and 2007-08, as to what the application of our formula would yield in terms of total equalization payments and distribution. We think that those data indicate that our approach would be quite robust and sustainable throughout economic cycles in the country.

Senator Rompkey asked the question about non-renewable and renewable resources being treated equally. In our thinking, the most important point here is ownership: provinces own resources, whether renewable or non-renewable. In the case of offshore oil, the province does not own the resource, but the beneficial owner, by agreement of the governments, is the Government of Newfoundland.

Senator Rompkey: Eighty-cents on every dollar goes to the federal government before the accord.

Mr. O'Brien: The issue we thought was important across the country is ownership. We thought that the owners of the resource should receive a net fiscal benefit. The discussions that have been held around resources across the country would suggest that is a key issue.

By the same token, our traditional definitions of renewable and non-renewable resources are now subject to question. When I was a young economics student we were taught that fish were a renewable resource. Water is a renewable resource. The water resource is now very restricted, and water resource economists in Alberta are saying that the Athabasca River will run dry before the oil sands run dry. We did not think it was meaningful, at least in the context of equalization.

La différence entre les mandats des deux groupes est importante. Notre groupe était chargé uniquement d'examiner la péréquation et la formule de financement des territoires — soit les disparités fiscales dites horizontales. On ne nous a pas demandé de déterminer s'il existe des écarts entre les recettes et les dépenses du fédéral, par opposition à celles des gouvernements provinciaux, qui auraient pour résultat de créer un déséquilibre vertical. C'est une différence bien importante.

Vous m'avez demandé également si notre proposition est suffisamment souple pour permettre de tenir compte de fluctuations économiques, etc. C'est certainement ce que nous espérons, et nous sommes convaincus qu'elle possède cette flexibilité. L'une des annexes de notre rapport porte sur la sensibilité de notre programme et de nos recommandations aux fluctuations des prix du pétrole et du gaz. Nous n'avons pas examiné des milliers de scénarios, mais nous avons tout de même tenu compte d'une situation de prix élevé et d'une situation de prix modeste.

De même, nous fournissons des données pour trois périodes, soit 2005-2006, 2006-2007 et 2007-2008, en indiquant les résultats de l'application de notre formule en ce qui concerne les paiements de péréquation totaux et la répartition de ces paiements. Selon nous, ces données indiquent que notre approche serait assez robuste et viable au cours de tous les différents cycles économiques que nous connaissons au Canada.

Le sénateur Rompkey a posé une question au sujet du traitement égal des ressources non renouvelables et renouvelables. Dans notre esprit, l'élément le plus important dans ce contexte est celui de la propriété : les provinces sont propriétaires de leurs ressources, qu'elles soient renouvelables ou non renouvelables. Dans le cas du pétrole exploité en mer, la province ne possède pas la ressource, mais le gouvernement de Terre-Neuve, par suite d'un accord entre les gouvernements, en est le propriétaire bénéficiaire.

Le sénateur Rompkey : Sachez que 80 cents de chaque dollar sont versés au gouvernement fédéral en attendant la conclusion d'un accord.

M. O'Brien : Pour nous, la question importante dans l'ensemble du Canada était celle de la propriété. Nous nous sommes dit que les propriétaires de la ressource devraient recevoir un avantage fiscal net de cette ressource. Les discussions tenues au Canada au sujet des ressources laissent supposer que cet élément est primordial.

En même temps, les définitions traditionnelles des ressources renouvelables et non renouvelables sont maintenant remises en question. Lorsque j'étais jeune étudiant des sciences économiques, on nous apprenait que les ressources ichthyques constituaient une ressource renouvelable. L'eau est une ressource renouvelable. Les ressources hydriques sont maintenant très restreintes, et les économistes qui sont spécialistes des ressources en eau en Alberta nous disent que la rivière Athabasca sera à sec avant les sables bitumineux. Mais cela ne nous a pas semblé significatif, du moins pas dans le contexte de la péréquation.

You asked also about fiscal need and why not debt, and certainly we learned a great deal about the fiscal situation in Newfoundland. As a former treasury official in Alberta for 35 years, the fiscal challenges that the debt problem creates in Newfoundland are impressive, no question about it. They are exacerbated by the current demographic trends in that province. Newfoundland and Alberta followed the same enlightened approach to financing teachers' pensions, for example, which was to let future teachers and taxpayers pay for it. That is creating great difficulties in Alberta, where we now have more teachers than we had 20 years ago, and where the teaching work force is growing at 1 per cent a year. I believe in Newfoundland there are half as many active teachers now as there were 20 or 30 years ago. Clearly that is a problem.

In our view, if the Government of Canada will attempt to work with Newfoundland to address some of those demographic problems, the equalization formula is not the place to do it because of the obvious moral hazard. If the Government of Canada recognized that as a fiscal need, they would have to impose limits, regulations and directions on provincial fiscal policy, and we think that is inconsistent with the whole thing.

The Deputy Chairman: I particularly want you to answer Senator Murray's question on resources.

Mr. O'Brien: I should say we did consider the problem of northern isolated populations in provinces and whether there were special fiscal needs there and whether they should be addressed in the same way as in the territories. These problems exist in virtually all provinces, with the possible exception of Prince Edward Island. There are isolated northern populations and Aboriginal populations and so on with special needs, and we thought a sound program providing reasonably comparable fiscal capacity could address those.

Senator Murray, you had a concern about resource revenue and that it is unfair to provinces with limited resource endowments such as Prince Edward Island or New Brunswick. That was the basic issue of balancing what we thought were two competing principles, one being that provinces own natural resources and their residents should receive a net fiscal benefit from them, and the other being that resource revenues are a major part of provincial revenue capacity in Canada and are distributed differently across the country, which must be considered in attempting to achieve reasonably comparable levels of public service and taxation.

Vous avez également demandé pourquoi nous avons retenu la notion des besoins budgétaires sans tenir compte des dettes, et il est vrai que nous avons beaucoup appris sur la situation financière de Terre-Neuve. Comme j'ai été fonctionnaire dans le domaine fiscal pendant 35 ans en Alberta, je peux dire que les difficultés budgétaires que présente le problème d'endettement de Terre-Neuve sont de taille; il n'y a pas de doute à ce sujet. D'ailleurs, elles sont aggravées par les tendances démographiques actuelles dans cette province. Terre-Neuve et l'Alberta ont adopté la même approche éclairée en ce qui concerne le financement des prestations de retraite des enseignants, par exemple, qui consistait à faire payer ces prestations par les futurs enseignants et contribuables. Voilà qui crée de grandes difficultés en Alberta, car nous avons à présent plus d'enseignants qu'il y a 20 ans et l'effectif dans le domaine de l'enseignement augmente à raison de 1 p. 100 par an. Si je ne m'abuse, il y a la moitié moins d'enseignants actifs à Terre-Neuve à l'heure actuelle, par rapport à il y a 20 ou 30 ans. Il s'agit donc d'une situation problématique.

À notre avis, si le gouvernement du Canada souhaite travailler de pair avec celui de Terre-Neuve afin de trouver des solutions face à ces problèmes démographiques, il n'est pas souhaitable qu'il ait recours à la formule de péréquation pour le faire, étant donné le risque moral évident que cela suppose. Si le gouvernement du Canada voulait tenir compte de cette situation et la considérer comme un besoin budgétaire, il serait obligé d'imposer des restrictions et de réglementer la politique fiscale de cette province, alors que selon nous, ce serait tout à fait contraire au principe de base du programme.

La vice-présidente : Je tiens à ce que vous répondiez à la question du sénateur Murray au sujet des ressources.

M. O'Brien : Je devrais préciser à ce sujet que nous avons effectivement tenu compte des problèmes que connaissent les populations des provinces du Nord qui sont isolées, en nous demandant si ces dernières ont des besoins fiscaux particuliers et s'il convient ou non de leur accorder le même traitement qu'aux territoires. Mais des problèmes de cette nature existent dans presque toutes les provinces, à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard peut-être. Il existe des populations nordiques isolées et des populations autochtones, etc. qui ont des besoins spéciaux, et nous avons donc recommandé la création d'un programme bien conçu permettant d'établir des comparaisons raisonnables de la capacité fiscale pour y répondre.

Sénateur Murray, vous avez soulevé vos préoccupations en ce qui concerne les recettes tirées de l'exploitation des ressources en disant que la formule est injuste envers les provinces possédant peu de ressources naturelles, comme l'Île-du-Prince-Édouard ou le Nouveau-Brunswick. C'est là qu'est intervenue la question de l'équilibre essentiel à établir entre deux principes concurrents, d'abord, que les provinces sont propriétaires des ressources naturelles et que leurs résidents devraient recevoir un avantage fiscal net de ces ressources, et deuxièmement, que les recettes tirées des ressources représentent un élément important de la capacité fiscale des provinces du Canada et qu'elles sont distribuées différemment d'une région à l'autre — ce dont il faut tenir compte en cherchant à réaliser des niveaux relativement comparables de services publics et d'impôts.

We thought the right balance was the 50 per cent inclusion, and while a province such as New Brunswick may have less revenue-raising capacity from resources than the province of Alberta, in terms of the incentives and the basic recognition of their ownership, it is as important for New Brunswick as for any other province to ensure that the equalization program is not creating disincentives to development. I think there is oil in New Brunswick now, is there not? There is an oil well about to start producing, and there are certainly forest resources, and there are costs to developing those forest resources. It is important equally across the country that you have the right balance in the treatment of those resource revenues.

I would have to study Professor Smart's argument that this will reduce rates and the empirical evidence he has provided. I saw Professor Smart's paper on that subject last summer. I find it counterintuitive that that would be the case. I gather that Professor Smart's argument is that because provinces can set very high rates, which will discourage development, and be protected under a 100 per cent inclusion equalization formula if they are recipients, that distortion, which he referred to as a subsidy to high taxation, will be removed by providing an incentive to provinces that are recipients to develop their resources. Frankly, I do not understand why that would be undesirable. I did not follow Professor Smart's argument. It seems he is saying that there is a distortion under 100 per cent inclusion and that removing it would be undesirable because in his view it would be desirable to tax resources at a higher rate. That is a decision provincial governments should make and be accountable to their electorate for, and not be driven by the equalization formula one way or the other.

[Translation]

Mr. Gagné: I will address Senator Fox's question with respect to the independence of our panel. In Appendix 1, you can see our mandate, which was much broader than that of the federal panel. Indeed, I can tell you that we had 13 clients to satisfy, not one. I think it is easier to satisfy 13 clients, because there is less control exerted by the client.

Who funds equalization? Mr. O'Brien made this point earlier, and I had already said this. You and your neighbour, if you receive the same salary, are contributing exactly the same amount to the federal equalization program, and the same thing applies to businesses. There is no geographic discrimination, contrary to what the media have been suggesting.

Why is it that Robert Lacroix and Robert Gagné are unable to agree? Well, we can agree, but we have a different point of view when it comes to excluding natural resources.

À notre avis, l'équilibre approprié est atteint lorsqu'on inclut 50 p. 100 des recettes, et même si une province comme le Nouveau-Brunswick n'a pas la même capacité de générer des recettes de l'exploitation de ses ressources que la province de l'Alberta, du point de vue des mesures d'incitation et de la reconnaissance fondamentale du droit de propriété, il est tout aussi important pour le Nouveau-Brunswick que pour une autre province de s'assurer que le programme de péréquation ne crée aucune désincitation au développement. Il y a du pétrole au Nouveau-Brunswick à l'heure actuelle, n'est-ce pas? Il y a un puits qui sera bientôt en production, et il y a également les ressources forestières, et on sait que certaines dépenses sont nécessaires pour exploiter ces ressources forestières. Par conséquent dans toutes les régions du pays, il est tout aussi important d'atteindre l'équilibre approprié relativement au traitement des ressources tirées de l'exploitation des ressources.

Il faudrait que j'étudie l'argument du professeur Smart, selon lequel cela aura pour résultat de réduire les taux et que je puisse examiner les preuves empiriques qu'il a fournies. J'ai pris connaissance de la communication du professeur Smart à ce sujet l'été dernier. Pour moi, cela est contre-intuitif. Si je comprends bien l'argument du professeur Smart, étant donné que les provinces peuvent établir des taux très élevés, ce qui découragera les projets de développement, et être protégées par une formule de péréquation qui comprend 100 p. 100 des recettes si elles sont provinces bénéficiaires, la distorsion qui en découle — qu'il qualifie de subvention pour des impôts élevés — sera éliminée si l'on encourage les provinces bénéficiaires à exploiter leurs propres ressources. Personnellement, je ne comprends pas pourquoi cela ne serait pas souhaitable. Je n'ai donc pas bien suivi l'argument du professeur Smart. Il semble nous dire que l'inclusion de 100 p. 100 des recettes entraîne une distorsion, mais qu'il ne serait pas souhaitable d'éliminer cette dernière car, selon lui, il est souhaitable d'imposer l'exploitation des ressources à un taux plus élevé. Or c'est une décision que les gouvernements provinciaux ont à prendre et pour laquelle ils sont comptables envers leurs électeurs; donc, selon nous, cette décision ne devrait aucunement être influencée par la formule de péréquation.

[Français]

M. Gagné : Je répondrai à la question du sénateur Fox au sujet de l'indépendance de notre comité. En annexe 1, on voit notre mandat, qui était beaucoup plus large que celui du panel fédéral. Par ailleurs, je puis vous dire qu'on n'avait pas un mais 13 clients à satisfaire. Je crois qu'il est plus facile de satisfaire 13 clients, car il y a moins de contrôle du client.

Qui finance la péréquation? M. O'Brien l'a bien dit, et je l'avais dit auparavant. Vous et votre voisin, si vous touchez environ le même salaire, vous contribuez exactement le même montant au programme de péréquation fédéral — il en va de même pour les entreprises. Il n'existe aucune discrimination géographique, contrairement à ce que les médias laissent entendre.

Pourquoi Robert Lacroix et Robert Gagné ne peuvent pas s'entendre? Nous pouvons nous entendre, nous voyons les choses différemment quant à l'exclusion des ressources naturelles.

I believe — and the discussion with Senator Rompkey brought this out earlier — that when you start to exclude certain revenue sources from the calculation for equalization, that creates other problems. We did not specifically name them, but it means that Saskatchewan ends up with a higher fiscal capacity than Ontario. We then have to come up with a second “band-aid” or means of correcting the formula, which is that no one can be higher than Ontario, because Ontario receives no equalization. Why is Saskatchewan ahead of Ontario? Not because it is richer than Ontario, but because part of its oil revenues are excluded, which means that it seems to be richer than Ontario.

As regards tax points, why does Quebec now seem to be turning its back on tax points? Well, I believe that it is simply their concern that these tax points will not be equalized, and that no equalization will be associated with these tax points; as a result, they will end up receiving tax points that have less value than those received by Ontario, Alberta or British Columbia.

Indeed, in every single province, we were told the same thing; we are very open to tax points as long as they are equalized. If they are not, we are not the slightest bit interested, because we would kind of have the feeling we are being had.

[English]

The Deputy Chairman: Do you want to say anything about municipalities?

Mr. Gagné: I would like to talk about municipalities but it was not in our terms of reference.

The Deputy Chairman: Talk about it anyway.

Mr. O'Brien: In terms of the issue of fiscal disparities among municipalities and the adequacy of financing of municipalities, our view is that the formula that we have proposed includes most of the revenues that are used to finance municipal services. They include local government revenues as well as provincial revenues. We think that, again, a major issue there has been the measurement of property tax capacity. We had a relatively arcane formula historically for measuring property taxes, which were heroic proxies for property tax capacity. We recommend that the program be moved to market value assessment, which will make it more robust and more relevant to achieving the purpose.

However, if you have that kind of robust program to equalize provincial local revenues to a reasonable national standard, then it is not the Government of Canada's job to address those issues within a province. It is the provincial job and the province should be accountable to its electors for that. Ottawa has done its job by

Je pense que — et la discussion avec le sénateur Rompkey l'a fait ressortir — quand on commence à exclure des sources de revenu du calcul de la péréquation, cela crée d'autres problèmes. On n'en a pas parlé nommément, mais cela fait en sorte que la Saskatchewan se retrouve avec une capacité fiscale plus élevée que l'Ontario. Il faut alors prévoir un deuxième « pansement » correctif dans la formule, qui est que personne ne peut être au-dessus de l'Ontario, parce que l'Ontario ne reçoit pas de péréquation. Pourquoi la Saskatchewan est-elle au-dessus de l'Ontario? Non pas parce qu'elle est plus riche que l'Ontario, mais parce qu'on exclurait une partie de ses revenus de ressources pétrolières et cela ferait donc en sorte qu'elle semblerait plus riche que l'Ontario.

En ce qui concerne les points d'impôt, pourquoi Québec semble maintenant tourner le dos aux points d'impôt? Je pense tout simplement qu'ils craignent que ces points d'impôt ne soient pas égalisés, donc il n'y aurait pas de péréquation associée à ces points d'impôts, donc ils vont recevoir des points d'impôt qui ont une moins grande valeur que les points d'impôt reçu de l'Ontario, de l'Alberta ou de la Colombie-Britannique.

D'ailleurs, dans toutes les provinces on nous a dit la même chose, on est très ouvert aux points d'impôts dans la mesure où ils sont égalisés. S'ils le ne sont pas, on ne veut pas en entendre parler parce qu'on aurait l'impression de se faire un peu avoir au change.

[Traduction]

La vice-présidente : Avez-vous quelque chose à dire au sujet des municipalités?

M. Gagné : Oui, j'aurais quelques observations à faire au sujet des municipalités, et cette question ne faisait pas partie de notre mandat.

La vice-présidente : Parlez-nous-en quand même.

M. O'Brien : S'agissant des disparités fiscales entre les municipalités et la suffisance du financement dont bénéficient actuellement les municipalités, à notre avis, la formule que nous avons proposée englobe la plupart des recettes servant à financer les services municipaux. Elle comprend les recettes des gouvernements locaux, de même que les recettes provinciales. Encore une fois, la mesure de la capacité de générer des impôts fonciers a posé gravement problème jusqu'à présent. Nous avions une formule de mesure des impôts fonciers relativement ésotérique par le passé, ces derniers ayant constitué un substitut hasardeux pour la capacité de prélever des impôts fonciers. Nous recommandons que l'on adopte plutôt comme base du calcul l'évaluation de la valeur marchande des résidences, afin que le calcul soit plus robuste et plus pertinent par rapport à l'objectif recherché.

Mais si vous avez un programme robuste permettant d'égaliser les recettes locales et provinciales en fonction d'une norme nationale raisonnable, il n'appartient plus au gouvernement du Canada de régler de tels problèmes pour la province. Cette responsabilité incombe à ce moment-là à la province, et c'est là

ensuring that the province and its municipalities have reasonably comparable fiscal capacity.

The Deputy Chairman: Off the cuff, Mr. Gagné, what would you say?

[Translation]

Mr. Gagné: Personally, and I know Senator Eggleton will not be happy about this, but I see no problem there. If the municipalities need additional funds to finance their public services, be they highways, snow removal, water or something else, they have only one field of taxation.

[English]

Not in Quebec. They can have federal and provincial subsidies but they have a huge tax base, which is property tax. In B.C. property has a big value, but they do not tax this value. The money is there, but they do not want to use it. It is difficult for me to see that there is a problem of imbalance between the municipalities. They have infrastructure problems. Every level of government has problems. School boards have problems.

[Translation]

Senator Murray: The fact that the formula includes municipal revenues implicitly suggests that the provinces and provincial governments have an obligation to ensure there is equalization among the municipalities, does it not?

Mr. Gagné: As Al O'Brien was saying earlier, that is a problem that concerns the provinces and their municipalities. Yes, there is a vertical fiscal imbalance between the municipalities.

[English]

Senator Murray: This was raised the other day with one of our witness, Mr. Boadway, who was involved. In Nova Scotia, the Regional Municipality of Cape Breton has launched a suit against the provincial government alleging that the provincial government was not remitting to it the fair share of the booty it gets from Ottawa in equalization. It is an interesting point. I do not know whether it is a constitutional or a political issue, but they are alleging that it is a constitutional issue under both section 36(1) and 36(2) of the 1912 Constitutional Act.

The Deputy Chairman: Neither of you like revenue sharing on gas tax or any of the other taxes.

Senator Fox: That was my question.

Mr. O'Brien: Having spent far too long in a provincial finance ministry, my bias is to try to keep these things simple and straightforward so that Canadians and Canadian residents of

province qui est comptable envers ses électeurs de la décision qu'elle prend. Ottawa aura déjà fait son travail en s'assurant que la province et les municipalités possèdent une capacité fiscale relativement comparable.

La vice-présidente : Monsieur Gagné, spontanément, qu'avez-vous à dire à ce sujet?

[Français]

M. Gagné : Personnellement, le sénateur Eggleton ne sera pas content, mais je ne vois pas le problème. Si les municipalités ont besoin de fonds supplémentaires pour financer leurs services publics de voirie, de déneigement et d'eau et cetera, ils ont un champ unique d'imposition.

[Traduction]

Pas au Québec. Elles peuvent bénéficier de subventions fédérales et provinciales, mais elles ont une énorme assiette fiscale, à savoir l'assiette fiscale foncière. En Colombie-Britannique, les biens immobiliers ont une très forte valeur, mais le gouvernement ne prélève pas les impôts en fonction de cette valeur. Cet argent est disponible, mais la province ne veut pas y avoir recours. Je peux donc difficilement concevoir qu'il y ait un problème de déséquilibre entre les municipalités. Elles ont des problèmes d'infrastructure. Mais chaque ordre de gouvernement a ses propres problèmes. Les commissions scolaires ont également des problèmes.

[Français]

Le sénateur Murray : Le fait que la formule comprend les revenus municipaux, implicitement cela suggère que les provinces et les gouvernements provinciaux ont une obligation de faire de la péréquation entre les municipalités. N'est-ce pas?

M. Gagné : Il s'agit d'un problème, comme le disait Al O'Brien, entre les provinces et leurs municipalités. Oui, c'est un problème de déséquilibre fiscal vertical entre les municipalités.

[Traduction]

Le sénateur Murray : Voilà justement une question qu'a soulevée l'autre jour un de nos témoins, M. Boadway. En Nouvelle-Écosse, la Municipalité régionale du Cap-Breton a intenté des poursuites contre le gouvernement provincial et prétend que le gouvernement provincial ne lui remet pas sa juste part des sommes qu'il touche du gouvernement fédéral sous forme de péréquation. C'est un argument intéressant. Je ne sais pas s'il s'agit d'une question constitutionnelle ou plutôt politique, mais cette municipalité prétend qu'il s'agit d'une question constitutionnelle qui met en cause le paragraphe 36(1) et le paragraphe 36(2) de la Loi constitutionnelle de 1912.

La vice-présidente : Et aucun d'entre nous n'est favorable à l'idée du partage des recettes provenant de la taxe sur l'essence ou d'autres taxes.

Le sénateur Fox : C'est justement la question que j'allais poser.

M. O'Brien : Ayant passé beaucoup trop de temps dans un ministère des Finances provincial, j'avoue que je suis en faveur d'un système aussi simple que possible, afin que la population et

provinces know who is responsible for what. It makes sense for provinces, to the degree possible, to increase their revenues for their services, share them appropriately with local governments in their province, and for Ottawa to ensure that those provinces have the capacity reflecting the differences in economic structure to deliver reasonably comparable levels of service without excessive levels of taxation. That is the prime job. The best thing is to try to align revenue sources with spending responsibilities. That is true both as between the Canadian government and the provincial governments and between provinces and local governments.

While I agree with Mr. Gagné that the property tax is probably a more robust source of revenue than many local government leaders like to talk about, I do think that there is certainly room, with the growing responsibility of particularly major urban municipalities in the country to deliver services, to look for new and more creative ways to find revenues for which they can be held accountable by their electorate. There is lots of room for that. I am not a fan of the federal government's trying to address that issue with municipalities.

[Translation]

Mr. Gagné: The federal government is already doing that. When it provides a \$1-billion subsidy to upgrade the Toronto Subway and a \$300-million subsidy to upgrade the Montreal Subway, that is also equalization. That reduces the imbalance between local governments and the provinces. It is not equal per capita.

[Translation]

The Deputy Chairman: It is wonderful that you came here this morning and it has been good fun.

We are meeting next Tuesday at 9 a.m.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, October 31, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m. to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[English]

The Chairman: Good morning, ladies and gentlemen. I call this meeting to order. The Standing Senate Committee on National Finance is meeting today to continue its study into vertical and

les résidents des différentes provinces du Canada sachent qui est responsable de quoi. Il semble logique que les provinces, dans la mesure du possible, fassent augmenter les recettes leur permettant d'assurer des services, qu'elles les partagent de façon appropriée avec les administrations locales de leur province et que le gouvernement d'Ottawa s'assure que les provinces ont la capacité, en tenant compte des différences qui existent au niveau de leur structure économique, d'assurer des niveaux relativement comparables de services sans prévoir des niveaux d'imposition excessifs. C'est ça le principal objectif. Et la meilleure solution consiste à essayer de faire concorder les sources de recettes avec les responsabilités en matière de dépenses. Cette concordance doit exister tout autant entre le gouvernement canadien et les gouvernements provinciaux qu'entre les provinces et leurs gouvernements locaux.

Même si je suis d'accord avec M. Gagné pour dire que l'impôt foncier constitue sans doute une source de revenus plus robuste que ne l'admettraient bon nombre de responsables de gouvernements municipaux, je pense malgré tout qu'étant donné la responsabilité grandissante des municipalités urbaines, et notamment les plus grandes d'entre elles, d'assurer des services, ces dernières peuvent certainement chercher des moyens nouveaux et créateurs de générer des recettes pour lesquels ils seront comptables envers leurs électeurs. Elles ont tout lieu de faire cela. Personnellement, je ne suis pas favorable à l'idée que le gouvernement fédéral essaie de régler cette question de concert avec les municipalités.

[Français]

M. Gagné : Le gouvernement fédéral le fait déjà. Lorsqu'il accorde une subvention de 1 milliards de dollars pour rénover le métro de Toronto et une subvention de 300 millions de dollars pour rénover le métro de Montréal, c'est de la péréquation aussi. Cela réduit le déséquilibre entre les gouvernements locaux et les provinces. Ce n'est pas égal per capita.

[Traduction]

La vice-présidente : Nous sommes ravis que vous ayez pu venir nous rencontrer ce matin et nous avons bien profité de votre présence.

Nous nous réunirons de nouveau mardi matin à 9 heures.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 31 octobre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30 afin d'examiner des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement du Canada, et d'en faire rapport.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour mesdames et messieurs. La séance est ouverte. Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui pour poursuivre son examen de l'équilibre

horizontal fiscal balance among the various orders of government in Canada. This is a timely study of an issue that is attracting much attention. We will be building on our previous work on the equalization formula, but will also move beyond that to consider the issue more broadly.

Today I am pleased to welcome Mr. Paul M. Boothe, Professor of Economics and Fellow of the Institute for Public Economics at the University of Alberta. I understand that Mr. Boothe was, for a year, the associate deputy minister of the federal Department of Finance, as well.

[Translation]

We also welcome Robert Lacroix, Professor Emeritus at the Department of Economics of the Université de Montréal. Professor Lacroix is also a member of the Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing, which reported earlier this year.

Gentlemen, thank you for being here with us this morning. Following your introductory remarks, we'll move on to a period of questions and discussion.

Robert Lacroix, Professor Emeritus, Department of Economics, Université de Montréal, as an individual: Honourable senators, I would like to thank you for this opportunity to present to you some thoughts based on the report that we tabled this past spring.

I do not intend to restate what Mr. Al O'Brien, the Panel Chair, has probably already told you. I believe we would be wasting our time doing that. Instead I would like to focus on four more general points and contextual points that I consider important.

The first point I would like to emphasize is that equalization is an important program, but cannot be responsible for everything that works and doesn't work in Canada. However, it does make it possible to reinforce provincial autonomy and decision-making close to needs.

If we look at the equalization program, we realize that, in the past 20 years, equalization has never represented more than 1.25 per cent of our country's gross domestic product. The equalization payment is currently less than one per cent of GDP.

Second, equalization, as a per centage of federal spending, represents less than six per cent of total federal government expenditures. In fact, this program constitutes only one-quarter, 25 per cent of all transfer payments that the federal government makes to the provinces. We would therefore be ill-advised to think or suggest that equalization is the major source of all inefficiencies that we can find in this country. It will moreover be extremely difficult, if not impossible, to isolate the specific impact of equalization on our economy, since it is included in all of the extremely large federal expenditures. It is also included in a set of federal regulatory decisions that have various effects on Canada's

fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres du gouvernement du Canada. Il s'agit d'un examen en temps opportun d'une question qui suscite beaucoup d'attention. Nous allons poursuivre notre travail précédent sur la formule de péréquation, mais allons également sortir du cadre de ce travail et étudier la question sous un angle plus général.

J'ai le plaisir d'accueillir aujourd'hui M. Paul M. Boothe, professeur d'économie et membre de l'Institut d'économie publique de l'Université de l'Alberta. Si j'ai bien compris, M. Boothe a également été, pendant un an, sous-ministre délégué du ministère des Finances du Canada.

[Français]

Nous accueillons également M. Robert Lacroix, professeur émérite au Département de sciences économiques de l'Université de Montréal. M. Lacroix est également membre du groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires qui a fait rapport plus tôt cette année.

Je vous remercie, messieurs de votre présence parmi nous ce matin. Après vos remarques introductives, nous passerons à une période de questions et de discussions.

Robert Lacroix, professeur émérite, Département de sciences économiques, Université de Montréal, à titre personnel : Honorables sénateurs, je vous remercie de l'occasion que vous me donnez de vous présenter quelques réflexions à partir du rapport que nous avons déposé le printemps dernier.

Mon intention n'est pas de reprendre ce que M. Al O'Brien, le président du comité, vous a probablement déjà dit. Je crois qu'on perdrait notre temps à le faire. J'aimerais plutôt insister sur quatre points plus généraux et des points de contexte qui m'apparaissent importants.

Le premier point sur lequel je voudrais insister est que la péréquation est un programme important, mais ne peut être responsable de tout ce qui fonctionne et ne fonctionne pas au Canada. Elle permet toutefois de renforcer l'autonomie provinciale et la prise de décisions proches des besoins.

En effet, si nous regardons ce programme de péréquation, nous réalisons que depuis 20 ans, la péréquation n'a jamais représenté plus de 1,25 p. 100 du produit intérieur brut de notre pays. Présentement, le paiement de péréquation est inférieur à 1 p. 100 du PIB.

Deuxièmement, en pourcentage des dépenses fédérales, la péréquation représente moins de 6 p. 100 de l'ensemble des dépenses du gouvernement fédéral. En fait, ce programme ne constitue que le quart, soit 25 p. 100 de l'ensemble des paiements de transfert que le gouvernement fédéral fait aux provinces. Nous serions donc malvenus de penser ou de laisser croire que la péréquation est la grande source de toutes les inefficacités que nous pouvons trouver dans ce pays. Il sera d'ailleurs extrêmement difficile, sinon impossible d'isoler l'impact particulier de la péréquation sur notre économie puisqu'il est inclus dans un ensemble de dépenses fédérales extrêmement considérables. Il est

regional economies as a whole. I therefore think we must be extremely prudent in attempting to attribute all our country's misfortunes to equalization.

However, we know that equalization makes it possible to adjust the fiscal capacities of the provinces and thereby enables the have-not provinces to provide relatively high-quality public services comparable to those offered in the rest of Canada. And that represents a maximum opportunity for the autonomy of those provinces and also a very high degree of accountability of provincial governments.

It must be borne in mind that equalization nevertheless constitutes 21 per cent of total revenues of the provincial and local administrations of Prince Edward Island, 18.4 per cent of those of New Brunswick and so on. For those provinces, this does not have a marginal effect on their ability to support public services closely. This is also a remarkable source of autonomy and responsibility for these provinces in the very spirit of our Confederation. I'll come back to this point after my second point.

The second point I would like to raise is that, in all democratic countries, there is a redistribution of income among individuals and also among regions, even if there is no formal equalization program. That is the case of the United States. The Department of Finance presented quite revealing data on this point in order to clearly show to what extent the states gave back much more than they received from the U.S. federal government. All other things being equal, redistribution was even greater than in Canada, even without an equalization program.

One need only live in a number of European countries — France being an example in this regard — to realize that, in a country as unitary as France, when you walk around, you notice a remarkable constancy in the quality of infrastructures in that country. Roads are of very high quality across the country; transportation infrastructures are of very high quality across the country; you find a relatively homogeneous education system across the country, and you have an entirely comparable health system in all regions of the country.

And yet Lorraine is not as wealthy as the Rhône-Alpes region, and Rhône-Alpes is not as wealthy as Paris. So what is going on? The central government takes money from some regions and redistributes it to others. We do not know how much because there is no equalization program. My impression is that it is distinctly more than what is done in Canada.

Other examples could be cited on this point. A single redistribution is done in the provinces of our country. If the greater Toronto region decided that all taxes collected there must be spent there, what would happen in Ontario? It would be a disaster, a catastrophe.

aussi inclus dans un ensemble de décisions fédérales de réglementation qui ont des influences diverses sur l'ensemble des économies régionales du Canada. Je pense donc qu'il faut être extrêmement prudent lorsqu'on tente d'imputer à la péréquation tous les malheurs de notre pays.

On sait cependant que la péréquation permet d'ajuster les capacités fiscales des provinces et permet, de ce fait, aux provinces les moins bien nanties d'offrir une qualité de services publics relativement comparable à celle offerte dans le reste du Canada. Et cela représente une possibilité maximale d'autonomie des provinces et aussi une responsabilisation très grande des gouvernements provinciaux.

Il faut se rappeler que la péréquation constitue quand même 21 p. 100 de l'ensemble des revenus des administrations provinciales et locales de l'Île-du-Prince-Édouard, 18,4 p. 100 de celle du Nouveau-Brunswick et cetera. Pour ces provinces, ce n'est pas marginal, dans leur capacité de soutenir des services publics de proximité. C'est aussi pour ces provinces une remarquable source d'autonomie et de responsabilités dans l'esprit même de notre confédération. On reviendra sur ce point après mon deuxième point.

Le deuxième point que j'aimerais soulever, c'est que dans tous les pays démocratiques, il y a une redistribution des revenus entre les individus et aussi entre les régions, même s'il n'y a pas de programme formel de péréquation. C'est le cas des États-Unis. Le ministère des Finance nous avait présenté des données assez éloquentes à cet égard pour bien démontrer à quel point plusieurs États donnaient beaucoup plus qu'elles ne recevaient du gouvernement fédéral américain. Et toutes proportions gardées, la redistribution étaient encore plus fortes que ce que l'on retrouve au Canada, même sans programme de péréquation.

Par ailleurs, il vous suffit de vivre dans plusieurs pays européens — la France étant un exemple à cet égard — pour vous apercevoir que dans un pays aussi unitaire que la France, quand vous vous y promenez, vous retrouvez une remarquable constance de la qualité des infrastructures dans ce pays. Les routes sont de très grande qualité partout sur le territoire; les infrastructures de transport sont de très grande qualité partout sur le territoire; vous retrouvez un système d'éducation relativement homogène dans l'ensemble du pays et vous avez un système de santé tout à fait comparable dans toutes les régions du pays.

Pourtant, la Lorraine ce n'est pas la région Rhône-Alpes en termes de richesse, et Rhône-Alpes n'est pas Paris en termes de richesse. Alors qu'est-ce qui se passe? Le gouvernement central prend l'argent dans des régions et le redistribue dans d'autres. On ne sait pas combien parce qu'il n'y a pas de programme de péréquation. Mon impression est que c'est nettement plus que ce qui se fait au Canada.

On pourrait citer d'autres exemples à cet égard. D'ailleurs, il se fait une même redistribution au sein des provinces de notre pays. Si la grande région de Toronto décidait que toutes les taxes collectées dans cette région doivent y être dépensées, que se passerait-il en Ontario? Ce serait le désastre, la catastrophe.

So even at the provincial level, without there being equalization, you have this redistribution of wealth and income. I think this is a very important aspect.

Do those who criticize equalization really think it would be more effective to have a unitary system to do exactly what the provinces are doing with the help of equalization? Redistribution could not be avoided in any case.

Would it be more effective for a central government itself to spend on all public services in all regions of Canada? That is the only question. Because, otherwise, we would have redistribution in any case. In the present Canadian system, and currently in Confederation, it appears there is universal agreement that things must happen differently. That is what has occurred.

The third point I would like to emphasize is that Canada and the entire world in which we live have vastly changed in the past 50 years. The cost of solidarity in Canada has risen considerably, as a result of which we probably find it increasingly hard to convince Canadians of various regions to take part in this redistribution.

Why is this the case? If you consider the 1950s, the 1960s and even the 1970s, you will recall that we had a relatively integrated Canadian national market surrounded by tariff barriers that protected it relatively well from the rest of the world.

As a result, certain industrialized provinces — with Ontario in the lead and Quebec somewhat as well — were, for that Canadian market, the major suppliers of manufactured goods and a large portion of the most sophisticated services.

Consequently, it was much easier to be generous because generosity merely maintained a market that we fuelled ourselves. In other words, when Ontario sent a dollar to the Atlantic Provinces, it received, in return, 85 cents in purchases that the people in the Atlantic region made out of all Ontario goods and services. Generosity and solidarity therefore cost a lot less than they cost now.

What is currently happening with the opening of markets is that the Canadian market as such represents very little in the overall market in which Canadian businesses operate. As a result, all Canadian regions are subject to strong international competition and all source internationally to a much greater degree than in the Canadian market.

In these circumstances, when you send a dollar to one region, you get much less back than you used to get, and, when costs increase, those who pay them begin to find they're too high.

Another very important factor in the change in this country is that wealth is increasingly being created in the West. This is a new feature and a paradigm shift in Canada. It also represents a redistribution of economic and political power in this country.

Alors même au niveau des provinces, sans qu'il n'y ait de péréquation, vous avez cette redistribution de la richesse et des revenus. À mon avis, cet aspect est très important.

Ceux qui critiquent la péréquation pensent-ils vraiment qu'il serait plus efficace d'avoir un système unitaire pour faire exactement ce que font les provinces à l'aide de la péréquation? On ne pourrait pas éviter la redistribution, de toute façon.

Serait-il plus efficace qu'un gouvernement central dépense lui-même sur tous les services publics dans toutes les régions du Canada? C'est la seule question. Parce qu'autrement, on aura une redistribution de toute façon. Dans le système canadien actuel et dans la confédération actuelle, il semble que tous sont d'accord pour dire que cela doit se passer différemment. C'est ce qui se produit.

Le troisième point que j'aimerais souligner, c'est que le Canada et l'ensemble du monde dans lequel nous vivons a grandement changé depuis 50 ans. Le coût de la solidarité au Canada s'est accru considérablement, ce qui fait qu'on a probablement de plus en plus de difficultés à convaincre des Canadiens de diverses régions de participer à cette redistribution.

Pourquoi est-ce ainsi? Si vous vous reportez aux années 50, aux années 60 et même aux années 70, vous vous rappellerez qu'on avait un marché national canadien relativement intégré et entouré de barrières tarifaires qui le protégeaient relativement bien du reste du monde.

De ce fait, certaines provinces industrialisées — l'Ontario au premier chef et le Québec aussi un peu — étaient les grands pourvoyeurs de ce marché canadien pour tout ce qui était des biens manufacturiers et une grande partie des services les plus sophistiqués.

Conséquemment, il était beaucoup plus facile d'être généreux parce que la générosité ne faisait qu'entretenir un marché qu'on alimentait nous-mêmes. Autrement dit, lorsque l'Ontario envoyait un dollar dans les provinces atlantiques, elle en recevait en retour 85 cents en achats que les gens de l'Atlantique faisaient sur l'ensemble des biens et des services ontariens. La générosité et la solidarité coûtaient donc beaucoup moins cher qu'elles coûtent maintenant.

Ce qui se passe actuellement avec l'ouverture des marchés, c'est que le marché canadien comme tel compte pour très peu dans l'ensemble du marché dans lequel les entreprises canadiennes évoluent. Il en ressort que toutes les régions du Canada sont soumises à une concurrence internationale vive et s'alimentent toutes beaucoup plus à l'international maintenant que sur le marché canadien.

Dans ce contexte, quand vous envoyez un dollar dans une région, il vous en revient beaucoup moins qu'il vous en revenait préalablement, et quand le coût augmente, ceux qui le paient se mettent à trouver qu'il est trop élevé.

L'autre élément très important dans le changement de ce pays, c'est que de plus en plus de richesse se crée dans l'ouest du pays. C'est une nouveauté et un changement de paradigme au sein du Canada. C'est également une redistribution du pouvoir économique et du pouvoir politique dans ce pays.

This wealth that is being created in the West is even more disconnected from the Canadian market than anything we have previously seen. Oil and gas are completely exported outside Canada, as a result of which, when Alberta sends one dollar outside Alberta, not a cent comes back to it, since the Canadian market counts for virtually nothing in the Alberta market.

It must be understood that people in the regions are increasingly wondering about the cost of Canadian solidarity. If we in this country cannot demonstrate that, beyond the financial cost of solidarity, we derive enormous benefits from the country we call Canada, I believe we will have growing problems with all redistribution programs in this country.

This is not typical in Canada, and that is because we have a particular equalization program about which people are more excited here. All countries of the world, whether they are unitary or federated, are experiencing the same phenomenon and the same international competition. There too, the regions will find that the cost of solidarity is rising in all those countries, just as it is in ours. Some extremely important and serious thinking must be done on this point, because, beyond a billion or two more or less, there is much more behind the reluctance we increasingly see expressed in this country.

The final point I would like to emphasize focuses more on the work we did on the expert panel. I will not go back over what Mr. O'Brien may have told you, but I would like to emphasize one point. I think it is very important that we look at the results of our work as a whole package. It is quite clear that, in preparing that package, we ran every possible and imaginable simulation in an attempt to find the combination that we thought, in a way, the best, having regard to the circumstances.

The best because it was the least disruptive for the largest number of provinces, and the best because it seemed to be at the level of what we can imagine for this program in financial terms. We therefore took into consideration a set of factors, and we thought that it was the second best solution, since there was no best solution.

In the circumstances, the only question we must ask ourselves is whether we can find another package that would have all the qualities of the one that has been proposed to you in committee, but that would have fewer faults than this one and would be more acceptable to everyone. I don't think we can.

After one year of work, thought and discussion with the provincial governments, I don't think we can. That is why we say that we believe that this is the basis of a settlement that we consider is the optimum compromise possible in the current context and in Canada's current situation.

The Chair: Thank you, Mr. Lacroix. We will now turn the floor over to Mr. Boothe.

Cette nouvelle richesse qui se crée dans l'Ouest est encore plus déconnectée du marché canadien que tout ce qu'on avait vu antérieurement. Le gaz et le pétrole sont complètement exportés à l'extérieur, tant et si bien que quand l'Alberta envoie un dollar ailleurs qu'en Alberta, il n'y a pas un sou qui lui revient puisque le marché canadien compte à peu près pour rien dans le marché albertain.

Il faut comprendre que de plus en plus de gens dans les régions vont se poser des questions sur le coût de la solidarité canadienne. Si dans ce pays on n'arrive pas à faire la démonstration qu'au-delà du coût financier de la solidarité il y a des avantages énormes qu'on tire du pays qu'on appelle le Canada, bien je crois qu'on aura des difficultés croissantes avec tous les programmes de redistribution dans ce pays.

Ce n'est pas typique au Canada, c'est parce qu'on a un programme de péréquation particulier que les gens sont plus excités, ici. Dans tous les pays du monde, qu'ils soient unitaires ou des fédérations, ils vivent le même phénomène et la même concurrence internationale. Les régions, là aussi, vont trouver que le coût de la solidarité augmente dans tous ces pays, comme le nôtre. Une réflexion extrêmement importante et sérieuse doit être faite à cet égard car au-delà d'un milliard ou deux de plus ou de moins, il y a vraiment beaucoup plus derrière les réticences qu'on voit de plus en plus s'exprimer dans notre pays.

Le dernier point que j'aimerais souligner porte davantage sur le travail que nous avons fait au comité d'experts. Je ne reviendrai pas sur ce que M. O'Brien a pu vous dire, mais je voudrais insister sur un point. Il m'apparaît très important que l'on voit le résultat de notre travail comme un ensemble. Il est bien évident que quand on a fait l'ensemble, on a fait toutes les simulations possibles et imaginables pour tenter de trouver la combinaison qui nous apparaissait, en quelque sorte, la meilleure compte tenu du contexte.

La meilleure parce que la moins perturbatrice pour le maximum de provinces et la meilleure parce qu'elle semblait être au niveau de ce que l'on peut imaginer pour ce programme en termes financiers. On a donc pris en considération un ensemble de facteurs et on s'est dit que c'était la deuxième meilleure solution puisque il n'y avait pas de première meilleure solution.

Dans ce contexte, la seule question qu'il faut se poser est de se demander si on peut trouver un autre ensemble qui, lui, aurait toutes les qualités de celui qu'on vous a proposé au comité, mais qui aurait moins de défauts que celui-là et serait plus acceptable à tout le monde? Je pense que non.

Après une année de travail, de réflexion et de discussion avec les gouvernements provinciaux, je pense que non. C'est pourquoi nous disons que nous croyons que c'est la base d'un règlement qui nous paraît le compromis optimal possible dans le contexte présent et dans la situation canadienne présente.

Le président : Merci, monsieur Lacroix. Nous cédon maintenant la parole à monsieur Boothe.

[English]

Paul M. Boothe, Professor of Economics, Fellow, Institute for Public Economics, University of Alberta, as an individual: Thank you, Mr. Chairman, for inviting me to appear before the committee. I distributed some notes ahead of time, which I do not intend to read but will use to guide my remarks.

I have read the transcripts of the meetings of the committee and so I decided to focus my remarks on a specific issue not covered by previous witnesses. I would like to speak to the special nature of natural resources in a reformed equalization program to try to give the committee a sense of the importance of natural resources in the history and political culture of Western Canada. Although I am an economist, I will be a bit of a historian and political scientist today.

As senators are aware, the expert panel report, which I strongly support, made a number of recommendations regarding natural resources. Those recommendations have attracted a lot of attention and some criticism from premiers, but I hasten to say that that criticism spans the full range of possibilities from not including natural resources at all to including them 100 per cent. As a former senior public servant, both associate deputy here and as a deputy minister of finance in a provincial government of an equalization-receiving province, it seems to me a good sign that the report strikes a balance between the various interests that we see.

What did the expert panel recommend vis-à-vis natural resources?

I would like to focus on four things; first, that all natural resource revenues be treated in an equivalent fashion, without regard to whether they are deemed to be renewable or non-renewable; that natural resources be measured by actual revenues rather than by the synthetic tax bases as finance officials have calculated in the past; that 50 per cent of natural resource revenues be used to calculate equalization entitlements; and finally, a recommendation that interacts or has the potential to interact in an important way with the first three recommendations, that no province receive equalization beyond the point at which its fiscal capacity rises above that of a non-receiving province — the so-called cap.

I will not spend too much time on the first two recommendations. The first simply recognizes that there is little practical difference between renewable and non-renewable resources: both go for a long time and both are subject to a fair amount of volatility. The second recommendation recognizes that although natural resource rents are the theoretically preferred way of measuring these revenues, they are unobservable and hard to estimate. If sometime in the future we become better at working with natural resource rents, then perhaps they will be what we should use; I believe that is what the expert panel

[Traduction]

Paul M. Boothe, professeur d'économie et membre de l'Institut d'économie publique, Université de l'Alberta, à titre personnel : Merci, monsieur le président, de m'avoir invité à comparaître devant le comité. J'ai distribué à l'avance quelques notes que je n'ai pas l'intention de vous lire, mais que j'utiliserai pour me guider pendant mes commentaires.

J'ai lu les transcriptions des réunions du comité et j'ai décidé de concentrer mes commentaires sur une question précise qui n'a pas été abordée par les témoins précédents. J'aimerais parler de la nature particulière des ressources naturelles dans le cadre d'un programme de péréquation modifié pour essayer de bien faire comprendre au comité l'importance des ressources naturelles dans l'histoire et la culture politique de l'Ouest canadien. Bien que je sois économiste, je me ferai aujourd'hui un peu historien et politologue.

Comme les sénateurs le savent déjà, le rapport du groupe d'experts, que j'appuie fortement, comprend un certain nombre de recommandations concernant les ressources naturelles. Ces recommandations ont beaucoup attiré l'attention et provoqué certaines critiques des premiers ministres, mais je m'empresse d'ajouter que les critiques couvrent toutes les possibilités, de l'exclusion totale des ressources naturelles jusqu'à leur inclusion à 100 p. 100. En tant qu'ancien haut fonctionnaire, tant comme sous-ministre délégué ici que comme sous-ministre des Finances d'une province qui reçoit des paiements de péréquation, il me semble que le fait que le rapport maintienne un équilibre entre les différents intérêts en jeu est un bon signe.

Qu'est-ce que le groupe d'experts a recommandé par rapport aux ressources naturelles?

J'aimerais m'arrêter sur quatre points : premièrement, que toutes les recettes de l'exploitation des ressources naturelles soient traitées sur un pied d'égalité, sans égard à leur caractère renouvelable ou non; deuxièmement, que les ressources naturelles soient calculées en fonction des recettes réelles plutôt qu'en fonction des assiettes fiscales artificielles, comme l'ont fait les fonctionnaires du ministère des Finances par le passé; troisièmement, que 50 p. 100 des recettes de l'exploitation des ressources naturelles soient utilisées dans le calcul des droits à péréquation; finalement, une recommandation qui interagit ou qui a le potentiel d'interagir de façon importante avec les trois premières recommandations, qu'aucune province ne reçoive de paiements de péréquation supérieurs à la capacité fiscale d'une province qui ne touche pas de paiements de péréquation — mieux connu sous le nom de plafond.

Je ne consacrerai pas beaucoup de temps aux deux premières recommandations. La première ne fait que reconnaître l'existence d'une légère différence pratique entre les ressources renouvelables et celles qui ne le sont pas : les deux existent depuis déjà longtemps et sont sujettes à une volatilité raisonnable. La deuxième recommandation reconnaît que malgré que les rentes tirées des ressources naturelles soient, en théorie, la façon préférée de mesurer les recettes obtenues, il n'est pas possible de les observer et il est difficile de les estimer. Si, à l'avenir, nous faisons une meilleure utilisation des rentes, peut-être devrions-nous alors

recommended. However, for now, using actual revenues is a much more transparent way of measuring than the complex and, frankly, judgment-based measures that we have relied on in the past.

The last two recommendations lie at the heart of the expert panel's treatment of natural resources. In my view, they satisfy two critical principles that the equalization program should have.

The first is that they recognize the special place that natural resource revenues occupy in Canadian federalism, that provinces should receive some net benefit from the ownership of natural resources even if they are recipients of equalization.

The second is that basic fairness to all Canadians dictates that that the equalization program not make perverse transfers, that is, from residents of provinces with lower fiscal capacity to provinces with higher fiscal capacity. To understand what I mean by this principle, think about a government program that transfers income from poor people to rich people. We would all agree that such a transfer or such a program would violate a basic principle of fairness on which our society is based. The same principle should underlie the equalization program. If it does not, Canadians will not support the program and the solidarity in our country that underlies this program will be lost.

I will focus on the first principle, that the nature of resource revenues is special; it has a special place in Canadian federalism. The implication that follows is that, because of its special nature, natural resource revenues require a special treatment in equalization.

One piece of our history that is known by all Canadians living on the Prairies, but largely unknown in Central or Eastern Canada — and I can say that as someone who grew up in Ontario — is that the Prairies entered Confederation as second-class provinces. Unlike the original provinces, which retained control of their natural resources under the Constitution Act of 1867, in the case of the Prairie provinces control of natural resources was retained by the Dominion government.

Albertans, especially, resented that second-class status and from the outset fought very hard to gain equality with other provinces. A signal day in Alberta's history was December 14, 1929, when Premier Brownlee of the United Farmers of Alberta signed the Natural Resources Transfer Agreement with the government of Prime Minister Mackenzie King.

The preamble to that agreement stated:

nous en servir; je crois que c'est ce que le groupe d'experts a recommandé. Cependant, pour le moment, l'utilisation des recettes réelles est une méthode de calcul beaucoup plus transparente que les méthodes complexes auxquelles nous avons recours dans le passé et qui, avouons-le, sont fondées sur les jugements.

Les deux dernières recommandations concernent directement le traitement que réserve le groupe d'experts aux ressources naturelles. À mon avis, elles répondent à deux principes essentiels qui devraient se retrouver dans le programme de péréquation.

Le premier est que le groupe d'experts reconnaît la place spéciale qu'occupent les recettes d'exploitation des ressources naturelles au sein du fédéralisme canadien, que les provinces devraient toucher un bénéfice net lié à la propriété des ressources naturelles même si elles reçoivent des paiements de péréquation.

La deuxième est qu'en vertu des principes fondamentaux d'équité envers tous les Canadiens le programme de péréquation doit interdire les transferts iniques, c'est-à-dire de résidents des provinces à basse capacité fiscale aux provinces à forte capacité fiscale. Pour comprendre ce que j'entends par ce principe, pensez à un programme gouvernemental en vertu duquel on transfère des revenus des personnes pauvres à des personnes riches. Nous serions tous d'accord pour dire qu'un tel transfert ou programme contrevient au principe d'équité de base sur lequel notre société est fondée. Le même principe devrait être au cœur du programme de péréquation. Si ce n'est pas le cas, les Canadiens n'appuieront pas le programme, et la solidarité de notre pays, qui est à l'origine du programme, sera perdue.

Je vais donc me concentrer sur le premier principe, à savoir que la nature des recettes d'exploitation des ressources naturelles est spéciale; ce principe occupe une place particulière au sein du fédéralisme canadien. En conséquence, en raison de cette particularité, on doit réserver un traitement spécial aux recettes d'exploitation des ressources naturelles dans la péréquation.

Tous les Canadiens des Prairies savent que les provinces de l'Ouest ont adhéré à la Confédération en tant que province de seconde classe. Je peux affirmer que peu de Canadiens du Centre et de l'Est connaissent ce fait historique, puisque j'ai grandi en Ontario. Contrairement aux provinces d'origine, qui, en vertu de la Loi constitutionnelle de 1867, contrôlaient leurs ressources naturelles, les provinces des Prairies étaient assujetties au contrôle du gouvernement fédéral à ce chapitre.

Les Albertains, surtout, trouvaient ce statut de deuxième classe insultant et, dès le départ, se sont battus avec ferveur pour obtenir un traitement égal. Le 14 décembre 1929 a marqué un tournant de l'histoire de l'Alberta, lorsque le premier ministre Brownlee des Cultivateurs unis de l'Alberta et le gouvernement du premier ministre Mackenzie King ont signé la Convention sur le transfert des ressources naturelles.

Le préambule de cette convention stipulait ceci :

And whereas it is desirable that the Province should be placed in a position of equality with the other Provinces of Confederation with respect to the administration and control of its natural resources as from its entrance into Confederation in 1905...

That was an important day in Alberta's history. To illustrate the depth of feeling in the West over this issue, I will read you a quote from Palmer and Palmer's book *Alberta: A New History*, in which the authors describe Premier Brownlee's return to Alberta by train in December after having signed the agreement. The premier arrived in Edmonton in the evening several days later.

When Brownlee returned from Ottawa, over 2,000 people met him at the railway station in Edmonton in freezing weather. Organizers lit a large bonfire, a band played and fireworks exploded into the night.

When was the last time a premier came home from Ottawa to that kind of reception?

That same feeling about natural resources never developed in Central or Eastern Canada — and, senator, maybe you are right, maybe more recently in Newfoundland — because Canadians in those regions never had to fight for their constitutional equality on this matter.

This, in turn, helps us understand the depth of feeling over the National Energy Program. Of course, the National Energy Program, NEP, was devastating economically to Alberta and Saskatchewan. It will always be remembered in the history of the West. To paint that picture for you I have some statistics from Mansell and Percy's *Strength in Adversity: A Study of the Alberta Economy*. For example, in 1981-82, in the aftermath of the National Energy Program, drilling rigs operating in Western Canada declined from 550 to 120. Alberta GDP growth fell by 10 per centage points. Alberta's unemployment rate rose by 9 per centage points. Net migration to Alberta went from positive 10,000 to negative 30,000. Finally, the most telling of all statistics, over the period 1982 to 1985 there were more than 20,000 residential mortgage foreclosures in Alberta, a province of two and a half million people at the time.

The NEP had a big effect. It went to the heart of the natural resources issue for Western Canada. In my view, it was analogous to the 1982 repatriation of the Constitution to Quebecers. In some ways it was even more profound because it was linked to such economic devastation. Alberta had never suffered such a blow since the Great Depression. That is why Albertans feel that they can never let that happen again.

Et considérant qu'il est avantageux que la province soit traitée à l'égal des autres provinces de la Confédération quant à l'administration et au contrôle de ses ressources naturelles, à dater de son entrée dans la Confédération en 1905[...]

Ce fut une date importante dans l'histoire de l'Alberta. Afin d'illustrer toute l'importance de la question dans l'Ouest, je vais vous lire un extrait du livre de Palmer et Palmer, *Alberta : A New History*, dans lequel les auteurs décrivent le retour en Alberta du premier ministre Brownlee en train, au mois de décembre, après la signature de la convention. Il est arrivé à Edmonton dans la soirée, plusieurs jours plus tard.

Au retour du premier ministre Brownlee d'Ottawa, plus de 2 000 personnes vinrent l'accueillir à la gare d'Edmonton par une température glaciale. Les organisateurs allumèrent un grand feu de joie, des musiciens jouèrent et un feu d'artifice illumina la nuit.

À quand remonte la dernière fois qu'un premier ministre qui rentre d'Ottawa a reçu pareil accueil?

Ce genre de sentiment à l'égard des ressources naturelles ne s'est jamais développé au centre et dans l'est du Canada — et, monsieur le sénateur, vous avez peut-être raison, peut-être plus récemment à Terre-Neuve-et-Labrador — parce que les Canadiens de ces régions n'ont jamais dû se battre pour l'égalité constitutionnelle à ce chapitre.

Cela nous aide à comprendre l'émotion suscitée par le Programme énergétique national. Il va de soi que ce programme, le PEN, représentait un désastre économique pour l'Alberta et la Saskatchewan. Dans l'Ouest, c'est une page d'histoire que l'on n'oubliera jamais. Afin de vous brosser un tableau de la situation, j'ai ici quelques statistiques tirées du livre *Strength in Adversity: A Study of the Alberta Economy* de Mansell et Percy. Par exemple, en 1981-1982, dans la foulée du Programme énergétique national, le nombre d'appareils de forage en exploitation dans l'Ouest canadien est passé de 550 à 120. La croissance du PIB de l'Alberta a alors baissé de 10 points de pourcentage et le taux de chômage a augmenté de 9 points de pourcentage. La migration nette vers l'Alberta est passée de plus 10 000 à moins 30 000. Finalement, la statistique la plus révélatrice : entre 1982 et 1985, plus de 20 000 forclusions de prêts hypothécaires à l'habitation ont été prononcées en Alberta, province qui, à l'époque, comptait deux millions et demi d'habitants.

Le PEN a eu des répercussions importantes, car il touchait le cœur de la question des ressources naturelles dans l'Ouest canadien. À mon avis, il a suscité le même sentiment chez les Albertains que le rapatriement de la Constitution de 1982 chez les Québécois. Dans une certaine mesure, il était même plus profond, car il était lié à un important désastre économique. L'Alberta n'avait jamais subi un tel contrecoup depuis la Crise de 1929. C'est la raison pour laquelle les Albertains croient qu'ils ne doivent jamais laisser une telle situation se reproduire.

Like the repatriation of the Constitution, the NEP changed the course of Canadian history. You all know, senators, that it contributed to the rise of the Reform Party, in the sense that the West feels, as much as we love Canada, that it is essential that we be in control of our own economic destiny.

Hopefully I have given you a quick sense of the special nature of natural resource revenues in Western Canada, and now I can link that to the special treatment of those revenues in the equalization program as proposed by the expert panel.

The basic principle of the panel was that even equalization-receiving provinces should receive some net benefit from owning natural resources. That benefit can be limited but not eliminated by the calculation of equalization entitlements. That is why the panel proposed that only 50 per cent of natural resource revenues be included in the calculation of entitlements.

Some have argued that this principle may be in contradiction to the fourth principle I talked about, that the equalization program should not make perverse transfers from poor to rich. I disagree with those commentators. I would argue that the second principle is in place precisely to ensure that the first principle not result in a perverse outcome. Residents in a province with lower fiscal capacity cannot be asked to contribute to a transfer to a province with a higher fiscal capacity.

In sum, my view is that the two principles exist harmoniously. The first says that even equalization-receiving provinces should receive some net benefit from owning natural resources, and the second says that receiving such a benefit should not be allowed to pervert the fundamental fairness of the equalization program.

Senators, if you permit me a few more minutes, I would like to turn to two other issues related to natural resources and equalization. The first is the contention that the program creates incentives for provinces to develop their natural resources inefficiently. The second is that the contention that provincial ownership of natural resources imperils the affordability of the equalization program.

A number of researchers have focused on the incentive effects in the equalization program. Based on theory and a very small amount of empirical work, they have argued that equalization creates financial incentives for provincial governments to under develop natural resources or neglect economic development more generally.

Tout comme le rapatriement de la Constitution, le PEN a changé le cours de l'histoire canadienne. Vous savez tous, mesdames et messieurs les sénateurs, que cela a contribué à la montée du Parti réformiste, en ce sens que l'Ouest pense que, malgré l'amour qu'il porte à la fédération canadienne, il est primordial qu'il maîtrise sa destinée économique.

J'espère vous avoir donné un aperçu de la nature particulière des recettes d'exploitation des ressources naturelles dans l'Ouest canadien. Je peux maintenant faire le lien entre la nature particulière et le traitement spécial réservé à ces recettes dans le cadre du programme de péréquation, tel que l'a proposé le groupe d'experts.

Selon le principe de base adopté par le groupe d'experts, même les provinces qui touchent des paiements de péréquation devraient retirer un bénéfice net des ressources naturelles qu'elles possèdent. On ne peut que limiter ce bénéfice dans le calcul des droits à péréquation, on ne peut pas l'éliminer. Voilà pourquoi le groupe d'experts a proposé que seulement 50 p. 100 des recettes d'exploitation des ressources naturelles soient comprises dans le calcul des droits.

Certaines personnes ont fait valoir que ce principe pourrait être en contradiction avec le quatrième principe que j'ai mentionné, à savoir que le programme de péréquation ne doit pas autoriser les transferts iniques entre les provinces pauvres et les provinces riches. Je ne suis pas d'accord avec ces personnes. À mon avis, le deuxième principe sert justement à garantir que le premier principe n'entraîne pas de transfert inique. On ne peut pas demander aux résidents d'une province ayant une capacité fiscale réduite de contribuer au transfert à une province ayant une capacité fiscale supérieure.

En résumé, selon moi les deux principes sont compatibles. Le premier stipule que même les provinces qui touchent des paiements de péréquation devraient retirer un certain bénéfice net des ressources naturelles qu'elles possèdent et le deuxième qu'il ne faudrait pas permettre que le fait de retirer un tel bénéfice dénature le principe fondamental d'équité du programme de péréquation.

Mesdames et messieurs les sénateurs, si vous m'accordez encore quelques minutes, je voudrais maintenant aborder deux autres questions liées aux ressources naturelles et à la péréquation. La première concerne l'affirmation selon laquelle le programme inciterait les provinces à développer leurs ressources naturelles de façon inefficace. La seconde concerne l'affirmation selon laquelle la capacité financière du programme de péréquation est mise en danger par le fait qu'une province est propriétaire de ressources naturelles.

Plusieurs chercheurs se sont penchés sur les répercussions des incitatifs du programme de péréquation. À partir d'une théorie et d'un nombre très restreint d'études empiriques, ces chercheurs ont fait valoir que la péréquation incite financièrement les gouvernements provinciaux à ne pas mettre complètement en valeur les ressources naturelles ou à négliger le développement économique en général.

In my view, this conclusion comes from isolating a small factor in a complex set that determines economic development efforts in a province. It also comes from leaping directly from theory to policy. That is always a dangerous thing and something I warn my students against.

In my experience as a provincial deputy minister of finance in an equalization-receiving province, I cannot point to even one example where equalization concerns prevented the government from proceeding with an economic development initiative, even though finance officials always pointed it out. Governments and the politicians that run them do not maximize revenue or profits like the private sector. Instead they try to maximize the welfare of voters. The most important factor determining whether an economic development initiative will proceed is how it affects employment. In the simplest terms, governments seek to maximize employment, not tax revenue; thus, the impact of equalization is not a significant concern in these decisions.

I turn next to the idea that provincial ownership of natural resources imperils the affordability of the equalization program. The core of the argument is that because the federal government does not have access to natural resource royalties, spikes in the energy market lead to additional equalization payments from the federal government without any additional revenue accruing to Ottawa to pay them.

The premise of that argument is false. A recent study of the oil sands, the biggest energy project in Canadian history, shows that, from 2000 to 2020, the majority of government revenues from the oil sands will accrue to Ottawa through corporate and personal taxes.

Senators, you should have some charts in your package. The first chart shows the estimated distribution of revenues by government. You can see that over this period the federal government will receive \$51 billion. The next bar is actually the Alberta government, at \$44 billion. Other provinces get \$12 billion; and municipal governments, \$17 billion.

The second chart shows how these revenues will be distributed. You can see that royalties from the oil sands make up only about 20 per cent of the total government revenues. The idea that the federal government does not get access to these revenues is simply false.

Senator Murray: How does it happen that the other provinces get \$12 billion?

Mr. Boothe: Because much of the material for the oil sands comes from other provinces, their tax revenue is affected.

Selon moi, cette conclusion est le résultat de l'isolement d'un seul facteur restreint pris dans un ensemble complexe de facteurs qui définissent les efforts de développement économique investis dans une province. Elle est également le résultat du fait de passer directement de la théorie à la politique. C'est toujours dangereux et c'est une mise en garde que je donne toujours à mes étudiants.

Dans toute mon expérience en tant que sous-ministre des Finances d'une province qui touche des paiements de péréquation, je ne peux citer ne serait-ce qu'un seul exemple où des préoccupations liées à la péréquation ont empêché le gouvernement de donner suite à une initiative de développement économique, même si les fonctionnaires du ministère des Finances l'ont toujours souligné. Les gouvernements et les politiciens qui les font fonctionner ne maximisent pas les recettes ou les profits comme le fait le secteur privé. Au lieu de cela, ils essaient de maximiser le bien-être des électeurs. Pour savoir si une initiative de développement économique sera réalisée, il faut avant tout en connaître les répercussions sur l'emploi. En gros, les gouvernements cherchent à maximiser l'emploi et non les revenus fiscaux; par conséquent, les répercussions sur la péréquation ne sont pas un facteur déterminant quand vient le moment de prendre une décision.

Je passe à l'argument selon lequel la capacité financière du programme de péréquation est mise en danger par le fait qu'une province est propriétaire de ressources naturelles, essentiellement parce que le gouvernement fédéral n'a pas accès aux redevances sur les ressources naturelles, et les « pics » du marché de l'énergie se traduisent par des paiements de péréquation supplémentaires du gouvernement fédéral, et ce sans qu'Ottawa ne touche de recettes supplémentaires pour les payer.

La prémisse de cet argument est fausse. Une étude récente réalisée sur les sables bitumineux, le plus grand projet énergétique de l'histoire canadienne, montre que, de 2000 à 2020, la majeure partie des recettes du gouvernement provenant des sables bitumineux s'accumulera à Ottawa grâce aux impôts sur les sociétés et sur le revenu des particuliers.

Mesdames et messieurs les sénateurs, vous devriez avoir quelques graphiques dans votre documentation. Le premier graphique illustre la distribution estimée des recettes par gouvernement. Vous pouvez voir qu'au cours de cette période, le gouvernement fédéral recevra 51 milliards de dollars. La barre suivante représente le gouvernement de l'Alberta, avec 44 milliards de dollars. Les autres provinces reçoivent 12 milliards de dollars et les administrations municipales, 17 milliards de dollars.

Le deuxième graphique illustre la répartition de ces recettes. Vous voyez que les redevances provenant des sables bitumineux ne représentent qu'environ 20 p. 100 du total des recettes publiques. L'idée que le gouvernement fédéral n'ait pas accès à ces recettes est tout simplement fausse.

Le sénateur Murray : Comment se fait-il que les autres provinces reçoivent 12 milliards de dollars?

M. Boothe : Parce qu'une bonne partie des produits utilisés dans l'exploitation des sables bitumineux provient d'autres provinces, cela se répercute sur leurs recettes fiscales.

In summary, natural resource revenues should play a special role in the reformed equalization program because of their place in the Constitution and in the history and political culture of the West. I support the expert panel's recommendation that 50 per cent of natural resource revenues be included in the calculation of entitlement based on that principle.

That right is not unlimited. Therefore, I also support the expert panel in recommending that such a benefit should not be allowed to result in perverse transfers that undermine the fundamental fairness of the program. I support the cap. The expert panel's proposed principle-based, formula-driven program strikes an appropriate balance between the interests of Canadians in all our regions. For that reason, the expert panel's report deserves our support and the panel our thanks.

Senator Stratton: There are two types of natural resources, renewable and non-renewable. Should non-renewable resources be included in the formula? Coming from a province like Manitoba where we have a renewable resource called hydro, I am curious to hear your views on whether or not that resource should be used in a calculation of natural resources.

[Translation]

Mr. Lacroix: Senator, perhaps I can say a few words on that point and Paul can definitely add to that.

When we looked at the differences between renewable and non-renewable resources, we quickly realized that, on a time horizon that was appropriate for policy purposes, those differences did not exist.

We can very well talk about the fact that Alberta oil will gradually decrease, but, with the oil sands, they still have about 100 or 125 years worth. So, on a horizon of 100 or 125 years, it doesn't make much sense to start drawing a distinction between renewable and non-renewable resources.

If we examine a renewable resource such as fish in the Atlantic provinces, where are the fish now in the Atlantic provinces? Wood was a renewable resource, but we now realize that it is not as renewable as we thought; furthermore, when it is renewed, it is not longer competitive with what is being done in other countries.

In other words, all these notions that have a certain theoretical relevance are much less relevant in practice.

Now let us come to the question of hydroelectric power, a renewable resource in the same way as wood and fish were. In the case of hydroelectric power, our report recommended that it be treated exactly like the other renewable and non-renewable resources included in all resources. In that sense, what enters into the equalization formula are the revenues that the governments earn from hydroelectric power. However, as is the

En résumé, les revenus d'exploitation des ressources naturelles devraient jouer un rôle particulier dans le programme de péréquation modifiée, en raison de leur place dans la Constitution, l'histoire et la culture politique de l'Ouest. J'appuie la recommandation du groupe d'experts voulant que 50 p. 100 des recettes d'exploitation des ressources naturelles soient incluses dans le calcul du droit fondé sur ce principe.

Ce droit n'est toutefois pas illimité. Par conséquent, j'appuie également la recommandation du groupe d'experts selon laquelle un tel bénéfice ne doit pas donner lieu à des transferts iniques qui minent le principe fondamental d'équité du programme. J'appuie le plafond. Le programme proposé par le groupe d'experts, fondé sur les principes et architecturé autour de la formule, maintient un équilibre approprié, servant les intérêts des Canadiens d'un océan à l'autre. Pour cette raison, le rapport du groupe d'experts mérite notre appui et le groupe d'experts nos remerciements.

Le sénateur Stratton : Il existe deux catégories de ressources naturelles, celles qui sont renouvelables et celles qui ne le sont pas. Devrions-nous inclure les ressources non renouvelables dans la formule? Je viens d'une province qui, comme le Manitoba, possède une ressource renouvelable, à savoir l'hydroélectricité. J'aimerais savoir si, d'après vous, cette ressource devrait être comptabilisée ou non en tant que ressource naturelle.

[Français]

M. Lacroix : Sénateur, je peux peut-être dire quelques mots à cet égard et Paul pourra certainement compléter.

Lorsqu'on a examiné les différences entre les ressources renouvelables et non renouvelables, on a rapidement réalisé que, sur un horizon de temps qui était pertinent pour des politiques, ces différences n'existaient pas.

On peut bien parler du fait que le pétrole albertain diminuera de plus en plus, mais avec les sables bitumineux, ils en ont encore pour environ 100, 125 ans. Alors, sur un horizon de 100 ans ou de 125 ans, commencer à faire la différence entre ressources renouvelables et non renouvelables n'a pas un grand sens.

Si on examine une ressource renouvelable comme le poisson dans les provinces atlantiques, où est le poisson maintenant dans les provinces atlantiques? Le bois était une ressource renouvelable, mais on s'aperçoit effectivement que ce n'est pas aussi renouvelable qu'on le croyait; de plus, quand il est renouvelé, il n'est plus compétitif par rapport à ce qui se fait dans d'autres pays.

En d'autres mots, toutes ces notions qui avaient une certaine pertinence théorique sont beaucoup moins pertinentes en pratique.

Arrivons maintenant à la question de l'hydroélectricité, ressource renouvelable au même titre que le bois et le poisson en furent une. Dans le cas de l'hydroélectricité, notre rapport recommandait qu'elle soit traitée exactement comme les autres ressources renouvelables et non renouvelables incluses dans l'ensemble de ressources. En ce sens, ce qui entre dans la formule des péréquations, ce sont les revenus que les

case for other renewal and non-renewable resources, we encounter a problem: the very specific calculation of the revenue that can be derived from those resources.

The complex nature of those calculations and the number of assumptions that must be made in order to achieve a determined result are such that, in the panel's view, there would be an endless debate on the 22 assumptions that should have been made to arrive at a calculation of the rent on electricity, oil and all other resources. In view of that situation, we thought that the ideal solution was to take the actual revenues that each of the governments receives, regardless of the resource, and to add them to their fiscal capacity.

[English]

Mr. Boothe: I do not have much to add except to say that the traditional argument has been that renewable resources should be included 100 per cent, and then there was controversy over non-renewable resources. Some have argued, and it has been a traditional position of my province of Alberta, that because they were non-renewable, temporary, oil and gas revenues, for example, should not be included. As Mr. Lacroix said, oil and gas revenues have turned out not to be so temporary, and we notice that as prices change, as prices rise, our ability to exploit those revenues increases, so in practical terms, from the point of view of government finances, there is no real difference.

The innovation of the expert panel report is that it treats natural resources, wherever they are, whether they are deemed to be renewable or non-renewable, equally across the country.

We have always told our students that non-renewable natural resources are distributed unequally across Canada, and that is true. However, when you consider all resources, they are distributed much more equally across Canada. For example, Manitoba and Quebec are very rich in hydroelectric power. When you broaden your definition of resources and treat them equally, you get a much more equal distribution across the country, which is important.

Senator Stratton: My concern is that whereas oil and gas are driven by world markets, hydro is established, especially in the province of Manitoba, by the government itself. The rates are the lowest in North America, and I have a problem with that. To me, that resource is our oil, as it were, for the long-term future of the province. I firmly believe we should be doing something in regard to establishing a heritage fund.

Professor, what would you say about Quebec? Do you have the same view?

gouvernements tirent de l'hydroélectricité. Cependant, comme pour les autres ressources renouvelables et non renouvelables, nous rencontrons un problème : le calcul très précis de la rente que l'on peut tirer de ces ressources.

La complexité de ces calculs et le nombre d'hypothèses qui doivent être faits pour arriver à un résultat déterminé sont tels que, de l'avis du comité, il y aurait un débat à n'en plus finir sur les 22 hypothèses qu'on aurait dû faire pour arriver à un calcul de rente sur l'électricité, sur le pétrole ou sur toutes autres ressources. Vu cette situation, nous avons pensé que la solution idéale était de prendre les revenus réels que reçoivent chaque année les gouvernements, peu importe la ressource, et de les ajouter à leurs capacités fiscales.

[Traduction]

M. Boothe : Je n'ai pas grand-chose à ajouter si ce n'est que selon l'argument habituellement utilisé, les ressources renouvelables devraient être incluses à 100 p. 100 et qu'il existe une controverse à propos des ressources non renouvelables. Certains ont fait valoir, et c'est traditionnellement notre position en Alberta, que les ressources pétrolières et gazières étant temporaires et non renouvelables, les recettes qu'elles génèrent ne devraient pas être incluses dans le calcul. Comme l'a dit M. Lacroix, les recettes d'exploitation des ressources pétrolières et gazières ne sont plus vraiment temporaires et nous avons constaté qu'avec la fluctuation et la montée des prix, notre capacité d'exploiter ces recettes augmente, alors en pratique, du point de vue des finances publiques, il n'y a pas de réelle différence.

Il y a une idée innovatrice dans le rapport du groupe d'experts : traiter sur un pied d'égalité toutes les ressources naturelles du pays, d'où qu'elles proviennent, qu'elles soient classées renouvelables ou non renouvelables.

Nous avons toujours enseigné à nos étudiants que les ressources naturelles non renouvelables sont réparties inégalement d'un océan à l'autre et c'est la vérité. Pourtant, si l'on prend en considération l'ensemble des ressources, on remarque qu'elles sont réparties beaucoup plus équitablement d'un océan à l'autre. Par exemple, le Manitoba et le Québec sont très riches en énergie hydroélectrique. Si on élargit la définition de ressources et qu'on les traite sur un pied d'égalité, on obtient une répartition beaucoup plus équitable à la grandeur du pays, ce qui est important.

Le sénateur Stratton : Ma préoccupation est la suivante : alors que la valeur des ressources pétrolières et gazières est établie par les marchés internationaux, le prix de l'hydroélectricité est fixé, particulièrement au Manitoba, par le gouvernement. Ce sont les plus bas en Amérique du Nord et, pour ma part, cela me pose un problème, car cette ressource est, si l'on veut, notre pétrole pour l'avenir à long terme de la province. Je crois fermement que nous devrions agir afin de consolider cet héritage.

M. Lacroix, qu'en est-il pour le Québec? Partagez-vous ce point de vue?

[Translation]

Mr. Lacroix: In fact, the problem with hydroelectricity is that it has to be viewed historically. Historically, hydroelectricity essentially had a local market because the power grids weren't installed and because the North American market, to all intents and purposes, did not exist. In the circumstances, when electric capacity developed, there was a power surplus. It was in order to engage in economic development that highly advantageous rates were offered to consumers and industries that wanted to settle in those regions. There was virtually no exporting. The market did not exist.

What is happening now? We realize that the export market is growing considerably. There is a North American market for hydroelectric energy. We want to sell, we want to buy, and we want to have capacity, to the extent the grid is there. As a result of that, if you look at the situation in Quebec, you realize that hydro rates have been rising considerably in the past 10 years, and will continue to rise, because people realize it's not possible to let an opportunity like that pass without taking advantage of it.

Ten years ago, Hydro-Quebec paid from zero to \$300 million to the Quebec government, whereas the figure today is more than \$2 billion. And that \$2 billion goes into the resource revenues earned by the Government of Quebec in the same way as oil rents for the Government of Alberta.

In the circumstances, I believe we have to be prudent and not attribute to electricity characteristics that it did not have in terms of export capacity 10, 15 or 20 years ago. Now that capacity exists and, given the rationales of governments, they will indeed go after as much of that money as possible.

The Government of Quebec, like the Government of Manitoba, will prefer to receive \$3 billion from Hydro-Quebec and to hand over \$1 billion less to equalization, rather than receive nothing at all from Hydro-Quebec because its rates are too low and it does not export to the rest of the world.

[English]

Mr. Boothe: I would add that, in a world of climate change, it is very important that we charge the full price of energy, wherever it is. In a province where most of our electricity is generated by burning coal, that includes the full environmental cost of generating that electricity. That would immediately open up a gap between coal-fired electricity and hydroelectricity. We will never be able to deal with the climate change issue if we do not go to full costing of energy in Canada. I support the remarks of Mr. Lacroix on this matter.

Senator Rompkey: I was interested and a little surprised by some of the lines in Mr. Boothe's presentation, and I would like to read a couple of them. First, on page 3 you stated:

[Français]

M. Lacroix : En fait, le problème de l'hydroélectricité, il faut le regarder historiquement. Historiquement, l'hydroélectricité avait essentiellement un marché local parce que les réseaux n'étaient pas installés et parce que le marché nord-américain n'existait pas, à toutes fins pratiques. Dans ce contexte, quand on développait des capacités d'électricité, on était en excédent d'électricité. C'est dans le but de faire du développement économique, que l'on offrait des tarifs très avantageux aux consommateurs et aux industries qui voulaient bien s'installer dans nos régions. L'exportation n'était presque pas présente. Le marché n'existait pas.

Qu'arrive-t-il maintenant? On s'aperçoit que le marché de l'exportation s'accroît de façon considérable. Il y a un marché nord-américain de l'énergie hydroélectrique. On peut vendre, on peut acheter et l'on peut effectivement bénéficier, dans la mesure où le réseau est présent, d'une capacité. Suite à cela, si on regarde la situation au Québec, on réalise que les tarifs d'électricité croissent de façon considérable depuis 10 ans, et vont continuer de croître, parce que les gens réalisent qu'il n'est pas possible de laisser passer une possibilité comme celle-là sans en tirer profit.

Il y a 10 ans, Hydro-Québec versait de 0 à 300 millions de dollars au gouvernement du Québec alors qu'aujourd'hui cette somme dépasse les deux milliards. Et ces deux milliards entrent dans les revenus des ressources tirées du gouvernement du Québec au même titre que les rentes pétrolières pour le gouvernement de l'Alberta.

Dans ce contexte, je crois qu'il faut être prudent et ne pas imputer à l'électricité des caractéristiques qu'elle n'avait pas en termes de capacité d'exportation il y a 10, 15 ou 20 ans. Maintenant, cela existe et la rationalité des gouvernements fera qu'effectivement ils vont aller chercher le maximum de cet argent.

Le gouvernement du Québec, comme le gouvernement du Manitoba, préférera recevoir trois milliards de dollars d'Hydro-Québec et en remettre un milliard de moins à la péréquation plutôt que de ne rien recevoir du tout d'Hydro-Québec parce que ses tarifs seraient trop bas et qu'elle n'exporterait pas dans le reste du monde.

[Traduction]

M. Boothe : J'aimerais ajouter que, dans un monde soumis aux changements climatiques, il est essentiel de fixer le plein prix des ressources énergétiques, où qu'elles se trouvent. Dans une province où l'électricité est surtout générée par combustion de charbon, nous payons le coût environnemental total pour la produire. Cela créerait immédiatement un écart entre l'électricité provenant de la combustion de charbon et l'hydroélectricité. Nous n'arriverons jamais à composer avec les changements climatiques si nous n'adoptons pas la méthode du coût complet au Canada. J'appuie les commentaires de M. Lacroix sur cette question.

Le sénateur Rompkey : J'ai été intéressé et même un peu étonné par certains propos dans l'exposé de M. Boothe et j'aimerais en citer quelques-uns. Premièrement, vous avez affirmé ceci à la page 3 :

This same feeling about natural resources never developed in central or eastern Canada, because Canadians in those regions never had to fight for their constitutional equality.

I do not know whether Mr. Boothe remembers the Canadian flag coming down in St. John's before the accords were signed. What surprises me is a lack of understanding in the West about how the East feels. It is much the same feeling. That feeling was evident when Premier Brownlee came back with his deal on natural resources. The fact is that, legally, those resources are not within the purview of Newfoundland and Labrador or Nova Scotia. The court has ruled that. Yet, the proximity is to the province, and the reality is that this is the one resource at the moment that the province has to rely on because of the demise of other renewable resources of one kind or another. That generates a depth of feeling. Before those accords, the same thing was true in our province as is true on the chart that was distributed. Between 80 per cent and 90 per cent of all the government revenues from the offshore were going to the federal government. We were getting less than 20 per cent of the government take. That is behind the depth of feeling, but I would not underestimate the depth of feeling that still retains.

The other comment that was made —

The Chairman: Do you have a question, Senator Rompkey?

Senator Rompkey: I do, but it is important to get this on the record. At least, it is important to me.

Professor Boothe said, "Much as we love Canada, it is essential that we be in control of our own economic destiny." That is what we want, too.

If I have to ask a question, I would ask how Professor Boothe feels about the two Atlantic accords and how they fit into the proposals he has made.

Mr. Boothe: Because I was the associate deputy minister of the Department of Finance and involved in the negotiation of the accords, I will not give my view of them directly; I do not think that would be appropriate. However, I will try to explain how this fits with the arguments that I made and will touch on the impacts of the accords.

When Premier Williams said that we would have had a deal if it were not for those federal officials, I was one of those federal officials.

You mentioned that, legally speaking, the offshore resources are owned by all Canadians; that is the ruling of the Supreme Court. Effectively, however, the federal government has given the benefit of those resources to the provinces. Effectively, we have the same treatment. The exact treatment would be if, when Newfoundland entered Confederation, the federal government had not allowed it to get the revenues from its iron mines, for

Ce genre de sentiment à l'égard des ressources naturelles ne s'est jamais développé au centre et dans l'est du Canada [...] parce que les Canadiens de ces régions n'ont jamais dû se battre pour l'égalité constitutionnelle à ce chapitre.

J'ignore si M. Boothe se rappelle que le drapeau canadien avait été mis en berne à St. John's avant que les accords ne soient signés. Je suis surpris de constater que les habitants de l'Ouest ne comprennent pas ce que ressentent ceux de l'Est. Le sentiment est passablement le même. Cela semblait évident lorsque le premier ministre Brownlee est revenu d'Ottawa avec la Convention sur le transfert des ressources naturelles en poche. En fait, juridiquement, ces ressources ne sont pas du ressort de Terre-Neuve-et-Labrador ou de la Nouvelle-Écosse. La cour en a décidé ainsi. Par contre, la proximité revient à la province, et la vérité est qu'en ce moment, c'est la seule ressource sur laquelle la province peut compter, en raison de l'épuisement des autres ressources renouvelables. C'est ce qui entraîne un tel sentiment profond. Ce qui est présenté dans le graphique qui a été distribué était aussi vrai dans notre province avant ces accords. De 80 à 90 p. 100 des recettes d'exploitation des ressources extracôtières du gouvernement étaient versées au gouvernement fédéral. Nous recevions moins de 20 p. 100 de la part du gouvernement. C'est ce qui explique un tel sentiment profond, mais je ne sous-estimerais pas la gronde qui persiste.

L'autre commentaire formulé...

Le président : Avez-vous une question, sénateur Rompkey?

Le sénateur Rompkey : Oui, mais il est important d'aborder la question qui suit pour qu'elle figure au compte rendu. Du moins, c'est important pour moi.

M. Boothe a dit que, malgré l'amour que l'Ouest porte à la fédération canadienne, il est primordial qu'il maîtrise sa destinée économique. C'est ce que nous voulons aussi.

Si je dois poser une question, je demanderais à M. Boothe ce qu'il pense des deux accords de l'Atlantique et comment ceux-ci s'insèrent dans les propositions qu'il a faites.

M. Boothe : Puisque j'étais le sous-ministre délégué du ministère des Finances, et que j'ai participé à la négociation des accords, je ne donnerai pas mon opinion personnelle; je crois que cela serait inapproprié. Par contre, je tenterai d'expliquer comment tout concorde avec les arguments que j'ai présentés, puis je parlerai de l'incidence des accords.

Lorsque le premier ministre Williams a dit que nous aurions eu un accord n'eût été de ces représentants fédéraux, j'étais l'un de ces représentants fédéraux.

Vous avez mentionné que, juridiquement, les ressources extracôtières appartiennent à tous les Canadiens, conformément à la décision de la Cour suprême. Or, dans les faits, le gouvernement fédéral a octroyé les bénéfices de l'exploitation de ces ressources aux provinces. En réalité, nous avons le même traitement. Par exemple, le traitement juste serait que, lorsque Terre-Neuve a adhéré à la Confédération, le gouvernement

example. That is the basis on which Alberta and Saskatchewan entered Confederation.

The expert panel's recommendation puts all provinces on an equal footing. Therefore, it does deal with that concern. Even if we say that we want the Atlantic provinces to have the benefit of offshore resources, in the expert panel's proposal they are treated the same way as Alberta, Saskatchewan and every other province.

Premier Williams and some other premiers go farther than that. They argue that no account should be taken of natural resource revenues in the calculation of equalization entitlements and that there should be no cap. As a result, no notice would be taken of that second principle — fundamental fairness — or of the importance that the program not be allowed to make perverse transfers. Under the proposal of Premier Williams, we could have transfers going from Canadians living in provinces that do not receive equalization — and there is a growing number of them — to Newfoundland, even though its fiscal capacity, including natural resources, would be much higher.

It is important that we have a special treatment for natural resources — 50 per cent inclusion in the calculation of entitlements — but it should be limited by the cap. In that way, we have a fundamental fairness limit and we cannot ask people from Ontario or other provinces to contribute to equalization payments to provinces that have a higher fiscal capacity than theirs do.

Senator Eggleton: Mr. Boothe, I appreciate that you focused on the natural resources aspect of things. We have had a lot of general commentary. We must decide whether to go with the 100 per cent inclusion or the 50 per cent inclusion.

We also have to decide whether to use a 10-province standard or a five-province standard. Do you have any comments on that?

Mr. Boothe: To professors, the choice of the standard really does not matter. To voters, to Canadians, I think the only standard that passes the fairness test is the 10-province standard.

Sometimes people talk about altering the standard in order to meet some affordability goal. In fact, it has been argued that that was really the motivation for the five-province standard that we used in the past. Take the high Alberta off, take the low Atlantic provinces off and then focus. It was a median standard.

In history, we have had an Ontario standard, back at the very beginning of equalization, as well as a 10-province standard.

My view is that, to average Canadians, the 10-province standard is the only one that really makes sense. While there is no technical barrier to having another standard, I think to

fédéral ne lui ait pas permis de toucher les recettes d'exploitation de ses mines de fer. Ce sont les bases sur lesquelles l'Alberta et la Saskatchewan ont adhéré à la Confédération.

La recommandation du groupe d'experts place toutes les provinces sur un pied d'égalité. Elle tient donc compte de cette inquiétude. Même si nous disons que nous voulons que les provinces de l'Atlantique profitent des ressources extracôtières, elles sont traitées de la même façon que l'Alberta, la Saskatchewan et les autres provinces dans la recommandation du groupe d'experts.

Le premier ministre Williams et d'autres premiers ministres vont encore plus loin, faisant valoir qu'on ne devrait pas tenir compte des recettes d'exploitation des ressources naturelles dans le calcul du droit à péréquation et qu'il ne devrait pas y avoir de plafond. Par conséquent, on ne s'occuperait pas de ce deuxième principe — le principe fondamental d'équité — ou de l'importance que le programme ne permette pas de faire de transferts iniques. Tel que le propose le premier ministre Williams, il se pourrait que des transferts provenant de Canadiens vivant dans des provinces qui ne reçoivent pas de paiement de péréquation — et il y en a de plus en plus — soient versés à Terre-Neuve-et-Labrador, bien que sa capacité fiscale, incluant les ressources naturelles, soit beaucoup plus élevée.

Il est important de réserver un traitement particulier aux ressources naturelles — une inclusion de 50 p. 100 dans le calcul du droit à péréquation — mais il devrait être limité par le plafond. De cette façon, nous aurions une limite d'équité fondamentale et nous ne pourrions demander aux habitants de l'Ontario ou des autres provinces de contribuer aux paiements de péréquation versés aux provinces qui ont une plus grande capacité fiscale que leur province.

Le sénateur Eggleton : Monsieur Boothe, j'apprécie le fait que vous vous soyez concentré sur la question des ressources naturelles. Nous avons entendu beaucoup de commentaires généraux. Nous devons choisir entre une inclusion à 100 p. 100 ou une inclusion à 50 p. 100.

Nous devons également décider d'établir une norme à dix ou à cinq provinces. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

M. Boothe : Pour les professeurs, le choix de la norme n'a aucune importance. Pour les électeurs, pour les Canadiens, je crois que la seule norme qui soit juste est celle à dix provinces.

Les gens parlent parfois de changer la norme afin de respecter l'objectif de capacité financière. En fait, on a fait valoir qu'il s'agissait là de la seule raison pour laquelle nous utilisions la norme à cinq provinces dans le passé. Soustrayez la plus puissante — l'Alberta — soustrayez les plus faibles — les provinces de l'Atlantique —, puis calculez. C'était une norme médiane.

Au tout début de la péréquation, nous avons eu une norme de l'Ontario, en plus d'une norme à dix provinces.

Je crois que, pour le Canadien moyen, la norme à dix provinces est la seule qui soit vraiment raisonnable. Bien que, techniquement, rien ne nous empêche d'établir une autre norme,

maintain the political support across the country — the solidarity, as Mr. Lacroix has called it — the 10-province standard is the way to go.

Senator Eggleton: Would Canadians not say you have 100 per cent of the provinces, why not have 100 per cent of the natural resources?

Mr. Boothe: Some Canadians would say that, certainly. I think that most Western Canadians would not say that. I think it is a challenge of policy-makers to explain to all Canadians the rationale behind the program.

I have laid out why I think this is a principled approach. The challenge — sometimes of professors, rarely of public servants and always of politicians — is to explain the principled approach to voters.

Senator Eggleton: The Ontario government has said a number of things on this subject. It has complained, first of all, about some of the transfers — the Canada Social Transfer and the Canada Health Transfer. It has complained that it is getting less in those because the tax points are subject to the equalization formula. Therefore, it finds itself out of whack; it gets less for education and social services. It complains about Employment Insurance — that the person receiving Employment Insurance in Ontario is getting less than someone elsewhere in the country.

The Ontario government also says about this question of equalization that there is enough money in the whole formula and there does not need to be any more. They certainly would agree with your 50 per cent of resources. They probably also want the five-province standard, because that will lower the cost impact; and they would certainly love the cap and the principle of not going beyond the lowest receiving equalization province in terms of capacity.

What do you say about some of these Ontario points?

[Translation]

Mr. Lacroix: I am going back somewhat to what I said earlier. The cost of solidarity has obviously increased considerably, and we understand that Ontarians are asking themselves more questions than they used to.

However, in the report itself, we first talked about what we call as equalization associated with transfer payments, and we said that this problem had to be solved. We said that we really had to examine this situation so that there was no more confusion between equalization and other programs. We also said that equalization had to be done solely through equalization. Our recommendation was therefore clear on that point.

je crois que, pour conserver l'appui politique partout au pays — la solidarité, comme l'a dit monsieur Lacroix —, la norme à dix provinces serait le choix idéal.

Le sénateur Eggleton : Est-ce que les Canadiens ne demanderaient pas pourquoi ne pas avoir 100 p. 100 des ressources naturelles, puisque vous avez 100 p. 100 des provinces.

M. Boothe : Bien sûr, certains Canadiens le diraient. Je crois que la plupart des habitants de l'Ouest canadien ne seraient pas d'accord. Je crois que les décideurs ont la responsabilité d'expliquer à tous les Canadiens la raison d'être du programme.

J'ai expliqué pourquoi je crois qu'il s'agit d'une approche fondée sur des principes. Le défi — parfois pour les professeurs, rarement pour les fonctionnaires et toujours pour les politiciens — est d'expliquer cette approche fondée sur des principes aux électeurs.

Le sénateur Eggleton : Le gouvernement de l'Ontario a dit plusieurs choses à ce sujet. Premièrement, il s'est plaint de certains transferts — le Transfert canadien en matière de programmes sociaux et le Transfert canadien en matière de santé. Il s'est plaint qu'il reçoit moins d'argent parce que les points d'impôt sont assujettis à la formule de péréquation. Par conséquent, il y a un déséquilibre; il reçoit moins d'argent pour l'éducation et les services sociaux. Le gouvernement de l'Ontario s'est plaint de l'assurance-emploi — que la personne qui touche des prestations d'assurance-emploi en Ontario reçoit moins d'argent que tout autre Canadien.

À propos de la péréquation, le gouvernement de l'Ontario dit aussi qu'il y a suffisamment d'argent dans la formule actuelle et qu'il n'est pas nécessaire d'en ajouter. Il souscrirait certainement à votre 50 p. 100 des ressources. Il voudrait probablement aussi que nous choissions la norme à cinq provinces, puisque les coûts seraient réduits; et il aimerait certainement avoir un plafond, en plus du principe voulant que la capacité financière ne soit pas plus élevée que celle de la province qui touche le montant de paiement de péréquation le moins élevé.

Que pensez-vous des commentaires formulés par le gouvernement de l'Ontario?

[Français]

M. Lacroix : Je reviens un peu à ce que je disais tantôt. Évidemment, le coût de la solidarité a beaucoup augmenté et on comprend que les Ontariens se posent davantage de questions qu'ils ne s'en posaient auparavant.

Cependant, dans le rapport lui-même, nous avons d'abord parlé de ce qu'on appelle cette péréquation associée aux paiements de transfert, et nous avons dit qu'il fallait solutionner ce problème. Nous avons dit qu'il fallait vraiment examiner cette situation afin qu'il n'y ait plus de confusion entre la péréquation et les autres programmes. Nous disions également qu'il fallait que la péréquation se fasse uniquement par la péréquation. Notre recommandation était donc claire à cet égard.

Now, fundamentally for the Ontario government, whether it be five provinces, 10 provinces, 50 per cent, 60 per cent of resources excluded or included, that is not the problem. It is the amount of equalization that will be transferred that is the problem.

Senator Murray: That is not a question of principle.

Mr. Lacroix: It's a question of principle in the sense that Ontarians believe that equalization has reached a level that probably corresponds to what they want to transfer. But I am saying that you have to look at the whole view to which the panel came and compare it to what all the provinces, including Ontario, accepted in 2005.

In 2005, the special program that they accepted stated the following: the figure was set at \$10.9 billion at the outset, with a growth rate of 3.5 per cent per year, regardless of what happened to provincial disparities.

As a result, in 2012-2013, we would arrive at a program that would have been in the order of \$16 billion. The formula that we propose can be much less costly than the previous one. Disparities among the provinces may decline. The price of oil is already starting to drop considerably; where will it stop? We do not know. Consequently, for Ontario, I believe that the formula proposed by the panel may ultimately be much less costly than the automatic formula that was accepted by all the provinces in 2005.

[English]

Senator Eggleton: While we are dealing primarily with equalization at this time, we will deal with the vertical aspect of this question. One of my interests is the problem with resources in cities and municipalities. I understand the constitutional framework fully, but that problem exists for municipal governments in general. Cities are not only picking up garbage and repairing sewers and sidewalks but are also dealing with social programs, the homeless and housing issues, and so on. Cities do not have the resources they need to do that kind of work so, yes, it is a vertical question. Do you have any thoughts on how that should be addressed?

[Translation]

Mr. Lacroix: When you look at the situation, if I disregard the equalization program, in my opinion, the fiscal imbalance lies much more between the federal government and taxpayers as a whole, than between the federal government and the provinces. The government only has to lower its taxes, and it will have no more surpluses and the provinces will occupy the tax field.

However, as regards the municipalities, they are provincial creations, they, under the Constitution, fall under provincial authority, and I find it hard to understand why we need federal intervention in order to help the provinces perform the role they must perform within the province under whose authority they are.

Maintenant, fondamentalement pour le gouvernement ontarien, que ce soit cinq provinces, 10 provinces, 50 p. 100, 60 p. 100 des ressources exclues ou incluses, ce n'est pas cela le problème. C'est le montant de péréquation qui sera transféré qui est le problème.

Le sénateur Murray : Ce n'est pas une question de principe.

M. Lacroix : C'est une question de principe au sens où les Ontariens croient que la péréquation a atteint un niveau qui correspond à ce qu'ils veulent transférer, probablement. Mais je dis qu'il faut regarder l'ensemble auquel est parvenu le comité et le comparer à ce que l'ensemble des provinces avait accepté en 2005, dont l'Ontario.

En 2005, le programme spécial qu'ils avaient accepté disait la chose suivante, à savoir qu'on fixait cela à 10,9 milliards de dollars au point de départ, avec un taux de croissance de 3,5 p. 100 par année, indépendamment de ce qui arrive aux disparités dans les provinces.

Tant et si bien qu'on arrivait, en 2012-2013, à un programme qui aurait été de l'ordre de 16 milliards de dollars. La formule que nous proposons peut être beaucoup moins dispendieuse que la précédente. Il se peut que les disparités entre les provinces s'atténuent. Le prix du pétrole commence déjà à diminuer de façon considérable; ou va-t-il s'arrêter? On ne le sait pas. Tant et si bien que, pour l'Ontario, je crois que la formule proposée par le comité risque d'être, à terme, beaucoup moins dispendieuse que celle automatique qui avait été acceptée par l'ensemble des provinces en 2005.

[Traduction]

Le sénateur Eggleton : Bien que nous discutons principalement de péréquation en ce moment, nous aborderons l'aspect vertical de cette question. Je m'intéresse notamment au problème des ressources dans les villes et les municipalités. Je comprends parfaitement le cadre constitutionnel, mais ce problème existe pour les administrations municipales en général. Les villes ne font pas que ramasser les ordures et réparer les égouts et les trottoirs; elles doivent aussi gérer les programmes sociaux, les questions d'habitation et de sans-abri, et j'en passe. Les villes n'ont pas les ressources nécessaires pour faire ce genre de travail donc, oui, il s'agit d'une question verticale. Avez-vous une idée de comment nous pouvons régler cette question?

[Français]

M. Lacroix : Quand on regarde la situation, si je sors du programme de péréquation, pour moi, le déséquilibre fiscal se trouve beaucoup plus entre le gouvernement fédéral et l'ensemble des payeurs de taxe, plutôt qu'entre le gouvernement fédéral et les provinces. Le gouvernement n'a qu'à baisser ses taxes, il n'aura plus de surplus et les provinces pourront occuper le champ fiscal.

Mais pour ce qui est des municipalités, elles sont des créations provinciales, elles relèvent constitutionnellement de la responsabilité des provinces et je peux difficilement comprendre, effectivement, qu'on ait besoin d'une intervention fédérale pour pouvoir aider les provinces à remplir le rôle qu'elles doivent remplir au sein de la province dont elles dépendent.

So in the circumstances, I am in favour. Let us look, for example, at the entire GST issue. A further percentage point has been promised by the government, which is equal to approximately \$5.3 billion of tax room that the provinces can occupy and that could be occupied in order to turn over a portion to the municipalities; I believe that this process would be much more respectful of the order of powers in Canada, as opposed to the fact that the federal government is beginning to intervene in the municipalities.

The danger of federal government intervention is that we do not know when it will stop. There may be periods of surplus for the federal government. It may indeed decide to assist the municipalities with their infrastructure with a payment of \$2 billion or \$3 billion, then stick with that, saying that the rest is the responsibility of the province.

I believe that for the responsibilities to work, it is distinctly preferable that the federal government vacate the necessary tax room so that the provinces can help the municipalities perform their role. I would prefer that, and I think that would be much safer for the municipalities in the medium and long term than ad hoc federal government intervention.

[English]

Senator Di Nino: May we have your comments, Mr. Boothe?

Mr. Boothe: My view of this is simple, senator. The people of Edmonton should pay for Edmonton's services when they are largely the beneficiaries. The people of Alberta should contribute when they reap some benefit from services in Edmonton and Calgary. An argument can be made for that, but it is difficult for me to make an argument that people in Corner Brook, Newfoundland, or Edmundston, New Brunswick, should contribute to Edmonton's infrastructure. We know that federal government revenues come from everywhere in Canada. It is my view that if you can argue that the benefits are wide-ranging, then the federal government should have a significant role in funding municipal infrastructure projects.

Senator Di Nino: I would ask for clarification on the issue of the transfer of funds to municipalities, in particular to larger cities. Some countries have city states, whereby the cities have a structure that is beyond being purely municipal and created by the provinces. Mr. Lacroix, are you saying that you do not believe that the federal government has any role at all in transferring funds directly to the cities and that all funds to be directed to cities should go through the provinces?

Donc, dans ce contexte, je suis favorable. Regardons par exemple toute la question de la TPS. Il reste un point de pourcentage promis par le gouvernement, qui équivaut à environ 5,3 milliard de dollars de champ fiscal que peuvent occuper les provinces et qui pourrait être occupé pour en remettre une partie aux municipalités, je crois que ce processus serait beaucoup plus respectueux de l'ordre des pouvoirs au Canada en opposition au fait que le gouvernement fédéral commence à intervenir lui-même dans les municipalités.

Le danger des interventions du gouvernement fédéral est qu'on ne sait jamais quand elles vont s'arrêter. Il peut y avoir des périodes de surplus au gouvernement fédéral. Il peut décider effectivement d'aider les municipalités vis-à-vis de leurs infrastructures avec un paiement de deux, trois milliards de dollars, puis s'en tenir là, en disant que pour le reste, c'est la responsabilité de la province.

Je pense que pour la fonctionnalité des responsabilités, il est nettement préférable que le gouvernement fédéral évacue l'espace fiscal nécessaire pour que les provinces puissent aider leurs municipalités à remplir leur rôle. Je préférerais cela et je crois que pour les municipalités, à moyen et à long terme, ce serait beaucoup plus sûr qu'une intervention ponctuelle du gouvernement fédéral.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino : Pouvons-nous avoir vos commentaires, monsieur Boothe?

M. Boothe : Mon point de vue à ce sujet est simple, monsieur le sénateur. Les habitants d'Edmonton devraient payer les services offerts à Edmonton s'ils en sont les principaux bénéficiaires. La population de l'Alberta devrait contribuer si elle retire un bénéfice des services offerts à Edmonton et à Calgary. Cela se discute, mais il m'est difficile de convaincre les habitants de Corner Brook, à Terre-Neuve-et-Labrador, ou d'Edmundston, au Nouveau-Brunswick, qu'ils devraient contribuer au financement de l'infrastructure d'Edmonton. Nous savons que le gouvernement fédéral tire ses revenus de toutes les provinces et de tous les territoires. Selon moi, si vous pouvez justifier que la portée de ces bénéfices est générale, alors le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle important dans le financement des projets d'infrastructures municipales.

Le sénateur Di Nino : J'aimerais avoir des précisions sur la question du transfert de fonds aux municipalités, surtout celui aux grandes villes. Dans certains pays, il existe ce qu'on appelle des Cités-États, dans lesquelles la structure n'est pas simplement municipale et créée par les provinces. Monsieur Lacroix, vous dites que vous ne croyez pas que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer dans le transfert direct de fonds aux villes et que tous les fonds destinés aux villes devraient passer par les provinces?

[Translation]

Mr. Lacroix: In principle, I think it would be preferable that funding go through the provinces and go to the municipalities. There may be, and there have been, federal-provincial infrastructure programs, including an agreement for transfers, with very extensive cooperation.

What should be hoped is that, every time a program is aimed at the municipalities, it can be in perfect harmony with what the provinces want. In other words, it would be extremely unfortunate for the federal government to have its own vision of Toronto's development that is not in perfect harmony with the vision that the Government of Ontario has for the development of the City of Toronto. One can't imagine that kind of situation.

So, if there are transfer programs, they must be joint, accepted and negotiated for both parties. I very much believe in the importance of the major cities in future economic development; that is obvious; we see it everywhere. However, we must leave the municipalities full capacity to be the entrepreneurs of their city. They are under the authority of the provinces, and the provinces must be allowed the opportunity to provide them with the means.

So it is not because I come from Quebec, but I think you always have to be a bit prudent when one level of government, whose responsibility it is not, decides that it wants to have programs specific to the responsibility of another jurisdiction. I do not think that is the best way to operate a country.

[English]

Mr. Boothe: There could be an argument in the case where the federal government takes actions that specifically impact the services delivered by cities. Toronto is a bit unusual in this case because Ontario municipalities have a large responsibility for social assistance, which is unusual elsewhere in Canada. Certainly, if the provincial government were to delegate responsibility for new immigrants to the cities, then an argument could be made for the federal government's making a contribution. However, a concern arises. When we teach our students the theory of grants, we tell them that when cities receive grants from both the federal and provincial governments and their federal grant is increasing, they cannot assume that the province will not react. The natural reaction of the province is to reduce their grant because the pressure is off that program and they can deal with all the other pressures.

In principle, it is best to have a coordinated approach where the cities see the money come from one place, and therefore all the incentives are properly aligned; otherwise, you may get provinces and the federal government working against one another in their dealings with cities.

[Français]

M. Lacroix : En principe, je crois qu'il serait préférable que les fonds passent par les provinces et aillent aux municipalités. Il peut y avoir, et il y en a eu, des programmes d'infrastructure fédéraux-provinciaux, comprenant une entente pour des transferts, avec une collaboration très grande.

Ce qu'il faut souhaiter, c'est que, chaque fois qu'un programme s'adresse à des municipalités, il puisse être en parfaite harmonie avec ce que les provinces veulent. En d'autres mots, il serait extrêmement malheureux que le gouvernement fédéral ait sa propre vision du développement de Toronto qui ne soit pas en parfaite harmonie avec la vision que le gouvernement de l'Ontario a du développement de la ville de Toronto. On ne peut pas imaginer une situation pareille.

Donc, s'il y a des programmes de transfert, ils doivent être conjoints, acceptés et négociés pour les deux parties. Je crois beaucoup à l'importance des grandes villes dans le développement économique futur, c'est évident, on le voit partout. Mais il faut laisser à ces municipalités la pleine capacité d'être les entrepreneurs de leur ville. Ils dépendent des provinces et il faut laisser aux provinces la possibilité de pouvoir leur donner les moyens.

Donc, ce n'est pas parce que je viens du Québec, mais je pense qu'il faut toujours être un peu prudent lorsqu'un niveau de gouvernement, dont ce n'est pas la responsabilité, se met en frais de vouloir avoir des programmes spécifiques à la responsabilité d'un autre. Je ne crois pas que ce soit la meilleure façon de faire fonctionner un pays.

[Traduction]

M. Boothe : C'est discutable, dans le cas où le gouvernement prend des mesures qui se répercutent directement sur les services fournis par les villes. Toronto est un cas à part, car les municipalités de l'Ontario assument une part importante de responsabilité dans la prestation de l'aide sociale, ce qui est plutôt rare ailleurs au Canada. Bien sûr, si le gouvernement provincial devait déléguer aux villes sa responsabilité à l'égard des nouveaux immigrants, alors on pourrait faire valoir que le gouvernement fédéral fasse une contribution. Cela soulève toutefois une préoccupation. Lorsque nous enseignons à nos étudiants la théorie des subventions, nous leur apprenons que si des villes reçoivent une subvention de la part du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial, et que la subvention fédérale augmente, ils ne peuvent pas partir du principe que la province ne réagira pas. La réaction spontanée de la province est de réduire sa subvention parce que les exigences à l'égard de ce programme ont diminué et qu'elle peut ainsi s'attaquer à toutes les autres exigences.

En principe, il vaut mieux adopter une approche coordonnée, c'est-à-dire que les villes reçoivent l'argent d'une seule source, ce qui permet d'aligner correctement tous les incitatifs; sinon, il pourrait en découler une opposition entre les provinces et le gouvernement fédéral dans leurs rapports avec les villes.

The Chairman: Thank you, Senator Di Nino, and thank you professors for replying to that. It is quite tempting to get into the vertical issues of fiscal imbalance because, as Senator Eggleton pointed out, we might not see you again. Then again, we might. At this stage, we are dealing with equalization, that is, the horizontal balance issue. In the second phase of this study, for which we already have a mandate, we will get into the vertical balance issue.

[Translation]

Senator Murray: Mr. Lacroix, on what oil price data did you base your recommendations?

Mr. Lacroix: If you look at the annex at the end of the document, simulations were run for various oil prices. The objective, which was simple, was to determine whether we could have a program that, under normal conditions, would be sustainable with various oil prices.

Senator Murray: We are talking about high, moderate and low energy prices?

Mr. Lacroix: We ran various simulations, at differentiated prices ranging from \$40 to \$60, assuming that it could be a little more or a little less. But that's an interval that, relative to historical variations, was a very important interval, to move from \$40 to \$60 and to be able to return to \$40. We thought that, in such a broad range, the system would hold up. It would not get completely crazy.

Another important factor to bear in mind, and this is clearly stated in the report, is that the federal government — since equalization is a federal program — which is a government elected by all Canadians, can very well decide at one point, if the price of oil has reached \$125 a barrel, that the amount of equalization is too high. What we are recommending is that the formula not be changed in order to change the amount, but that a ceiling be fixed on the amount that the federal government can pay in equalization and that the formula, as it stands, be applied without changing it. So in this context, if, at some point, the price of oil, natural gas and other resources were such that the equalization payment were to be \$20 billion next year and the government only wanted to pay \$12 billion, the government would say that the ceiling is \$12 billion, but that it would apply the formula as it stands.

We did not take a position on the ideal amount of equalization; we believe there is not necessarily any ideal amount. That depends on how Canadians want to redistribute wealth and revenue in Canada, and that's a political decision. It is the politicians who say that they want to go to this limit and that, if they exceed such and such an amount that will cause political tensions such that the program will be called into question. That is something we cannot say. What we can say, however, is that we have a formula that seems good, that generates an amount and a way of redistributing

Le président : Merci, sénateur Di Nino, et merci messieurs les professeurs de vos réponses. On serait tenté d'aborder les questions de la gestion verticale du déséquilibre fiscal, puisque, comme l'a souligné le sénateur Eggleton, il se peut que nous ne vous revoyions plus; mais il se peut aussi que nous vous revoyions. À cette étape de l'étude, nous traitons de la péréquation, c'est-à-dire de l'équilibre horizontal. Dans la deuxième étape de l'étude, pour laquelle nous avons déjà été mandatés, nous étudierons la question de l'équilibre vertical.

[Français]

Le sénateur Murray : Monsieur Lacroix, à partir de quelles données sur le prix du pétrole avez-vous basé vos recommandations?

M. Lacroix : Si vous regardez l'annexe à la fin du document, il y a effectivement des simulations qui ont été faites pour divers prix de pétrole. L'objectif, qui était simple, était de savoir si on pouvait avoir un programme qui soit, dans des conditions normales, soutenable avec des prix de pétrole différents.

Le sénateur Murray : On parle de prix d'énergie élevés, modérés et faibles?

M. Lacroix : On a fait différentes simulations, à des prix différenciés allant de 40 \$ à 60 \$, se disant que cela pouvait être un peu plus ou un peu moins. Mais c'est un intervalle qui, par rapport aux variations historiques, était quand même un intervalle très important de passer de 40 \$ à 60 \$ et pouvoir retourner à 40 \$. On se disait que dans une variation aussi grande, le système résisterait. Cela ne deviendrait pas complètement fou.

Un autre élément très important à retenir, et cela est bien dit dans le rapport, est que le gouvernement fédéral — puisque la péréquation est un programme fédéral —, qui est un gouvernement élu par l'ensemble des Canadiens, peut très bien décider à un moment donné, si le prix du pétrole est rendu à 125 \$ le baril, que le quantum de la péréquation est trop élevé. Ce que nous recommandons, c'est de ne pas changer la formule pour changer le quantum, mais de mettre un plafond au montant que le gouvernement fédéral veut verser en péréquation, et d'appliquer, sans la changer, la formule telle qu'elle est. Donc dans ce contexte, si, à un moment donné, les prix du pétrole, du gaz naturel et d'autres ressources étaient tels que le paiement de péréquation devait être de 20 milliards de dollars l'an prochain et que le gouvernement ne voulait en mettre que 12 milliards, le gouvernement dirait que le plafond est de 12 milliards, mais qu'il applique la formule telle qu'elle est.

Nous n'avons pas pris de position sur le quantum idéal de la péréquation; nous croyons qu'il n'y a pas nécessairement de quantum idéal. Cela dépend de comment les Canadiens veulent redistribuer la richesse et le revenu au Canada, et c'est une décision politique. Ce sont les politiciens qui disent qu'ils veulent aller jusqu'à cette limite et que s'ils dépassent tel montant, cela créera des tensions politiques telles que le programme sera remis en cause. Cela, nous ne pouvons pas le dire. Ce que l'on peut dire, par contre, c'est que nous avons une formule qui paraît

that amount. If you find the amount too low or too high from a political standpoint, make your political decision. That is not an economist's decision.

Senator Murray: Mr. Lacroix, you have just boasted a bit about the fact that your recommendations might cost less than the new framework established by the government in 2004.

Mr. Lacroix: Depending on the assumptions regarding changes in oil prices and changes in disparities.

Senator Murray: The question is why your panel was not more generous with the provinces, since, as you recalled in your introductory statement, equalization represents only 1.5 per cent of gross domestic product, less than six per cent of federal expenditures, whereas it is 21 per cent of expenditures in Prince Edward Island and 10 per cent in New Brunswick?

Mr. Lacroix: The purpose of our panel was not to be more or less generous, but rather to find a formula that seemed more in sync with needs and the Canadian reality. When you look at the results of the application of our formula, you realize that the provinces as a whole very closely approach the fiscal capacity of Ontario. That is very generous, because there are some that start at \$2,000 less than Ontario's fiscal capacity.

So we believe that the standard of 10 provinces, plus the other principles that we have put in place, lead us to results that we think are entirely fair, just and quite generous. If we are talking about generosity, we could have taken the Alberta standard, which would have cost the federal government \$122 billion, which is maximum generosity, and which is unthinkable. So with the 10-province standard, if you look at the per capita spending of municipal and provincial programs in each of the provinces, you see that most of the provinces quite often have more or less than the Ontario standard with respect to expenditures. So what does generosity mean? We think this is an entirely acceptable balance.

Senator Murray: I believe Mr. Boothe had something to add.

[English]

Mr. Boothe: I do not like to think about equalization in terms of whether it is generous or ungenerous, because equalization is one of the few federal programs that has a very clear constitutional mandate. We should judge equalization on its contribution to allowing provinces to have reasonably comparable programs at reasonably comparable tax rates. That is the measure we should use.

I would like to bring the discussion back to energy because that is the elephant in the room, so to speak. Senators should be aware that even if energy prices remain at the current high levels — and, strictly speaking, equalization does not depend on energy prices, it

intéressante, qui génère un quantum ainsi qu'une façon de redistribuer le quantum. Si, politiquement, le quantum vous paraît trop bas ou trop élevé, prenez votre décision politique. Ce n'est pas une décision d'économistes, à cet égard.

Le sénateur Murray : Monsieur Lacroix, vous venez de vous vanter un peu du fait que vos recommandations pourraient coûter moins cher que le nouveau cadre établi par le gouvernement en 2004.

M. Lacroix : Dépendant des hypothèses de l'évolution des prix du pétrole et de l'évolution des disparités.

Le sénateur Murray : La question est de savoir pourquoi votre panel n'a pas été plus généreux à l'endroit des provinces, étant donné, comme vous nous l'avez rappelé dans votre déclaration liminaire, que la péréquation ne compte que pour 1,5 p. 100 du produit national brut, pour moins de 6 p. 100 des dépenses fédérales, tandis qu'à l'Île-du-Prince-Édouard, c'est 21 p. 100 de ces dépenses et 10 p. 100 au Nouveau-Brunswick?

M. Lacroix : Le but de notre comité n'était pas d'être plus ou moins généreux, mais plutôt de trouver une formule qui paraissait le plus en phase avec les besoins et la réalité canadienne. Lorsqu'on examine le résultat de l'application de notre formule, on s'aperçoit que l'ensemble des provinces s'approche très près de la capacité fiscale de l'Ontario. C'est une très grande générosité quand même. Parce qu'il y en a qui partent à 2 000 \$ de moins que la capacité fiscale de l'Ontario.

Nous croyons donc que la norme de dix provinces, plus les autres principes que nous avons mis en place, nous amènent à des résultats qui nous paraissent tout à fait équitables, juste et assez généreux. Si on parle de générosité, on aurait pu prendre la norme albertaine qui aurait coûté 122 milliards de dollars au gouvernement fédéral, ce qui est la générosité maximale, et ce qui est impensable. Donc avec la norme de dix provinces, si vous regardez la dépense par personne des programmes municipal et provincial dans chacune des provinces, vous vous apercevez que la plupart des provinces ont à peu près souvent mieux ou moins que la norme ontarienne au niveau des dépenses. Donc que veut dire la générosité? Cela nous paraissait être un équilibre tout à fait acceptable.

Le sénateur Murray : Je crois que M. Boothe avait quelque chose à ajouter.

[Traduction]

M. Boothe : Je n'aime pas parler de la péréquation sous l'angle du caractère généreux ou non de celle-ci, car elle est l'un des rares programmes fédéraux dont le mandat constitutionnel est très clair. Nous devrions étudier la péréquation en évaluant comment elle permet aux provinces de créer des programmes raisonnablement comparables à un taux d'imposition raisonnablement comparable. C'est la mesure que nous devrions utiliser.

J'aimerais ramener la discussion à la question de l'énergie, car c'est elle l'éléphant blanc dans la salle, permettez-moi l'expression. Les sénateurs devraient être conscients que même si le prix de l'énergie reste au niveau élevé actuel — et, à vrai dire, la

depends on the revenues that are generated by energy — there is a profound change taking place in the Alberta energy sector. We are moving very rapidly from conventional oil and gas, which generate high royalties, to non-conventional oil and gas — not just oil, but also gas — which generate much lower royalties.

The disparities that you see, even if prices remain at their current levels, will shrink fairly rapidly in the future. This is a big fiscal challenge for the Province of Alberta — hopefully they are getting ready for it. It certainly has an impact on energy revenues and their impact on equalization in the future.

When you develop programs for the long term — not forever because no program can be designed to last forever — it is important that you do not design them to deal with the extraordinary situation of the moment without thinking about the future and what is likely to happen. The impact of high energy prices, even if those prices do not change, will lessen considerably in the next five to 10 years, and you should be aware of that.

Senator Murray: I remind both of you that some years ago this Senate committee did a study and produced a report on equalization — a report that we thought was principle-based. The principles were that equalization should be based on relative fiscal capacity of the provinces and that the best way to judge relative fiscal capacity was to include 10 provinces in the standard and 100 per cent of revenue sources to the extent that that could be done with a representative tax system. Those principles, by and large, were adopted by the Council of the Federation panel last year. As you know, I was a member of that, so full disclosure is important.

We took the position that if that principled approach produced a number that the federal government considered was not affordable, then the answer to the problem was to scale back proportionately and to take the political heat for doing so, to explain publicly what was being done.

The panel, of which Mr. Lacroix is a member and whose recommendations you support, begins by saying 50 per cent only of resource revenues. I know that Al O'Brien, who was here, and to a certain extent yourself, have dressed this up as a matter of principle. It seems to me to be only pragmatism. It could have been 40 per cent or 60 per cent but it has ended up at 50 per cent. That in itself seems to address a question of federal affordability.

On top of that, as Professor Lacroix has just reminded us, at the end of the day he is suggesting that the federal government should fix a quantum and scale back, if they feel it is necessary. You are providing, as they say, a belt-and-suspenders approach for the federal fisc.

péréquation ne dépend pas du prix de l'énergie, elle dépend des revenus générés par l'énergie — un changement fondamental s'amorce dans le secteur de l'industrie énergétique de l'Alberta. Nous prenons très rapidement nos distances par rapport au pétrole et au gaz classiques, lesquels produisent des taux de redevances élevés, et nous tournons vers le pétrole et le gaz non classiques — pas uniquement le pétrole, mais également le gaz —, lesquels entraînent des redevances nettement inférieures.

Les disparités que vous constatez, même si les prix restent à leur niveau actuel, diminueront assez rapidement à l'avenir. L'enjeu fiscal pour l'Alberta est grand — j'espère que la province s'y prépare. Cela se répercute indéniablement sur les revenus tirés des ressources énergétiques et leur incidence sur la péréquation à l'avenir.

Lorsqu'on élabore des programmes à long terme — pas pour toujours, car un programme ne peut pas être conçu pour durer toujours —, il est important que ces programmes tiennent compte et des circonstances extraordinaires du moment et de l'avenir, de ce qui est susceptible de se passer. L'incidence de prix énergétiques élevés, même si ces prix ne changent pas, diminuera considérablement dans les cinq à dix prochaines années, et vous devriez en être conscients.

Le sénateur Murray : Je vous rappelle qu'il y a quelques années, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a réalisé une étude et a produit un rapport sur la péréquation — un rapport que nous pensions être fondé sur les principes. Lesdits principes étaient que la péréquation devrait reposer sur la capacité fiscale relative des provinces et que la meilleure façon d'évaluer la capacité fiscale relative était d'inclure les 10 provinces dans la norme, ainsi que la totalité des sources de revenu, dans la mesure permise par un système fiscal représentatif. Ces principes, de façon générale, ont été adoptés par le groupe d'experts du Conseil de la fédération en 2005. Comme vous le savez, j'étais membre de ce groupe d'experts, alors il est important de divulguer toute l'information.

Nous avons convenu que si cette approche fondée sur les principes donnait un chiffre que le gouvernement fédéral ne jugeait pas abordable, il faudrait alors procéder à une réduction proportionnelle, assumer les pressions politiques de cette décision et en expliquer publiquement les raisons.

Le groupe d'experts, auquel siège M. Lacroix et dont vous appuyez les recommandations, commence par dire 50 p. 100 seulement des recettes de l'exploitation des ressources naturelles. Je sais qu'Al O'Brien, qui s'est présenté devant nous, et, dans une certaine mesure, vous en avez fait une question de principe. Pour moi, ça ressemble uniquement à du pragmatisme. Le chiffre aurait pu être 40 ou 60 p. 100, mais on a fini par décider que ce serait 50 p. 100. Cela semble, en soi, régler la question de la capacité financière fédérale.

De plus, comme M. Lacroix vient de nous le rappeler... Il suggère que, en fin de compte, le gouvernement fédéral devrait fixer un montant et le réduire par la suite s'il pense que cela est nécessaire. Avec cette approche, le fisc fédéral se munit à la fois de bretelles et d'une ceinture, si vous me permettez l'expression.

The other matter I want to raise is in connection with what Senator Rompkey was saying about the offshore. You will be more aware of the details than I am, Mr. Boothe. Those offshore agreements go back to the 1982 negotiations with the Trudeau government. Mr. Chrétien was the energy minister then. From 1986 to 1988 there were further negotiations with the Mulroney government. Ms. Carney was the energy minister. The argument of those provinces then and now is that what they had anticipated in terms of the rate of exploration and development did not materialize; they did not get the benefit they had anticipated. They argue that indeed those accords provided for renegotiation, which is what has happened.

The panel would count 50 per cent of resource revenues for the entitlements, but then you will count 100 per cent of the revenue, as I understand it, in determining the cap. You have them perhaps coming and going. Certainly 100 per cent in terms of the cap will create an enormous — quite apart from everything else — political problem for the government. To go back to 2004, Mr. Harper's undertaking was a 10-province standard and zero inclusion of natural resource revenues. Saskatchewan welcomed that with open arms because they had had other problems, but they would have had a bonanza, and British Columbia to a lesser extent and Newfoundland to a smaller extent.

I do not know how you or he will impose a cap in which you calculate 100 per cent of resource revenues for that purpose. The problem is insuperable.

Mr. Boothe: First, let me say that 50 per cent is not the principle. The principle is a special treatment of natural resources. You are absolutely right: the implementation of the principle could be 40 per cent or 60 per cent. There is no magic to the 50 per cent. I think the expert panel was very clear. A rationale can be given, but the principle is the special treatment of natural resources. That principle applies to Newfoundland and Labrador and to Nova Scotia, in the same way that it applies to every other province.

Senator Murray: Why not 100 per cent?

Mr. Boothe: Why not 100 per cent? Because resources are distributed unevenly across the country, so it is a question of judgment. I will take off my professor hat and put on my hat as deputy minister of finance from an equalization-receiving province. Understand that this program has to attract the support of Canadians right across the country. Quite frankly, I have no problem defending the cap, because if we do not have the cap, equalization will have the capacity to make perverse transfers. That, it seems to me, undermines support for the whole program across the country and will eventually cause the program to come crashing down. I think that it is in the best interests of all provinces to have this cap, to prevent perverse transfers.

L'autre question que je tiens à soulever concerne les propos du sénateur Rompkey sur les ressources extracôtières. Monsieur Boothe, vous êtes certainement mieux au courant des détails que moi. Ces ententes sur les ressources extracôtières datent des négociations tenues en 1982 avec le gouvernement Trudeau. M. Chrétien était alors ministre de l'Énergie. Entre 1986 et 1988, d'autres négociations ont eu lieu avec le gouvernement Mulroney. Mme Carney était alors ministre de l'Énergie. L'argument de ces provinces était alors, et est toujours, que leurs prévisions à l'égard de l'exploration et du développement ne se sont pas concrétisées; les provinces n'en ont pas tiré les avantages qu'elles avaient escomptés. Elles font valoir que ces ententes prévoyaient la possibilité de renégocier et c'est ce qui s'est produit.

Le groupe d'experts tiendrait compte de 50 p. 100 des recettes de l'exploitation des ressources naturelles par rapport aux droits, mais vous, vous prenez 100 p. 100 des recettes, si j'ai bien compris, en ce qui concerne le plafond. Peut-être que ce pourcentage change continuellement. Si vous prenez 100 p. 100 pour le plafond, cela entraîne un énorme problème politique — indépendamment de tout le reste — pour le gouvernement. Si on remonte à 2004, M. Harper prévoyait une norme à 10 provinces et l'exclusion des recettes de l'exploitation des ressources naturelles. La Saskatchewan a accueilli cette proposition à bras ouverts, car elle avait d'autres problèmes à régler, mais cette solution aurait été une aubaine pour elle, plus que pour la Colombie-Britannique et encore bien plus que pour Terre-Neuve-et-Labrador.

Je ne sais pas comment vous allez vous y prendre ou comment lui va s'y prendre pour imposer un plafond en vertu duquel vous calculez 100 p. 100 des recettes de l'exploitation des ressources naturelles à cette fin. Le problème est insoluble.

M. Boothe : Premièrement, j'aimerais préciser que 50 p. 100 n'est pas le principe. Le principe est qu'on réserve un traitement spécial aux ressources naturelles. Vous avez tout à fait raison, le chiffre aurait pu être 40 ou 60 p. 100. Le chiffre de 50 p. 100 n'a rien d'une formule magique. Je pense que le groupe d'experts était clair à ce sujet. On pourrait justifier ce chiffre, mais le principe est le traitement spécial. Ce principe s'applique à Terre-Neuve-et-Labrador et à la Nouvelle-Écosse comme à toutes les autres provinces.

Le sénateur Murray : Pourquoi pas 100 p. 100?

M. Boothe : Pourquoi pas 100 p. 100? Parce que la répartition des ressources est inégale d'un océan à l'autre. C'est donc une question de jugement. Je vais échanger mon chapeau de professeur pour celui de sous-ministre des Finances d'une province qui reçoit des paiements de péréquation. Comprenez que ce programme doit obtenir l'appui de tous les Canadiens. Pour être franc, je n'ai aucun problème à défendre le plafond, parce que si nous ne le maintenons pas, le programme de péréquation permettra de faire des transferts iniques et cela, selon moi, mine l'appui que la population canadienne pourrait donner à l'ensemble du programme et finirait par entraîner l'effondrement du programme. Je pense que ce plafond défend les intérêts de toutes les provinces et empêche les transferts iniques.

One of the few places that I disagree with the expert panel and with the Council of the Federation panel is on the idea that no matter how big the amount gets we can just scale it back. As a senior public servant, I understand that politically that is not a sustainable position for the federal government. To say that equalization turns out to be this much but we will scale it back because we find it unaffordable gives the federal government no sustainable place to stand.

My answer to that is that if we ever find ourselves in that place, we will have to have more Senate hearings and we will have to look again at this program. As I said, no program lasts forever. No program can be designed for every eventuality.

Especially given what I have said about the future of energy revenues in Alberta and its impact on the program, I do not think that affordability of the program will be a practical problem moving forward. I would not spend too much time worrying about that. I would spend more time worrying about whether we have a set of principles that we can communicate to Canadians across the country and that will at a political level attract their support.

I think that this set of principles works. Quite frankly, and Professor Lacroix has said this also, I have not seen another package that does the same thing.

Senator Murray: I think that 100 per cent of resource revenue would work, to use your term.

It is easy for a senator to say this, but I think that scaling back is a far more rational thing to do, and it is fairer in the long term to do it, as I say, in the sight of man and God and take the heat for it rather than fiddle and manipulate the formula, as we have done time after time, beginning a few years ago when I was on the other side of the table representing one of the recipient provinces to ensure that Ontario did not become an equalization-receiving province. As you recall, the federal government moved from one standard to the next. A set of principles should prevail, yours or ours, and then if necessary we should scale back. If the program becomes unaffordable, the federal government will have to explain that. In the recent climate, I do not think the political reaction would be as severe as it might have been many years ago.

[Translation]

Mr. Lacroix: I'd like to go back to the question of the percentage of 50 per cent and the 100 per cent cap. We have to be very clear on this. The provinces that do not receive equalization, like Alberta, which receives neither the 50 per cent nor the cap, are affected, but not with regard to the amount. They are not the ones that are affected.

However, the provinces that were receiving and still receive equalization are not indifferent. If those provinces have natural gas and oil, they would have preferred zero per cent inclusion,

Un des seuls points sur lesquels je suis en désaccord avec le groupe d'experts et celui du Conseil de la fédération, c'est l'idée que, peu importe l'ampleur du montant, il suffit de le réduire. En tant que haut fonctionnaire, je comprends que le gouvernement fédéral ne peut pas maintenir cette position à long terme du point de vue politique. Effectivement, il ne peut pas dire : « Le montant de la péréquation s'élève à tant, mais nous allons le réduire parce que nous jugeons qu'il est inabordable. ».

Je répondrai que, le cas échéant, nous devons tenir davantage de séances du Sénat et réexaminer ce programme. Comme je l'ai dit, aucun programme n'est éternel et aucun ne peut parer à toutes les éventualités.

Compte tenu particulièrement de ce que j'ai dit concernant l'avenir des recettes de l'exploitation des ressources naturelles en Alberta et l'incidence sur le programme, je ne pense pas que la capacité financière du programme sera un problème pratique qui empêchera d'aller de l'avant. Je ne m'inquièterais pas trop à ce sujet. Je m'inquièterais bien plus de savoir si nous avons un ensemble de principes que nous pouvons présenter aux Canadiens, d'un océan à l'autre, et qui nous garantissent leur soutien politique.

Je pense que cet ensemble de principes est à la hauteur. Pour être franc, et comme l'a dit le professeur Lacroix, je n'ai pas connaissance d'un ensemble de principes qui soit équivalent.

Le sénateur Murray : Je pense que 100 p. 100 des recettes de l'exploitation des ressources naturelles, « ça serait à la hauteur », si vous me permettez de citer vos paroles.

Il est facile pour un sénateur de dire cela, mais je pense que la réduction est une démarche bien plus rationnelle et que, à long terme, elle est plus équitable, aux yeux des hommes et de Dieu. Et il vaut mieux en assumer les conséquences que de traficoter et manipuler la formule, comme ce fut le cas plusieurs fois. Cela remonte à quelques années, alors que j'étais assis de l'autre côté de la table à titre de représentant de l'une des provinces qui touchent des paiements de péréquation, et que mon rôle était de veiller à ce que l'Ontario ne devienne pas une province qui reçoive des paiements de péréquation. Vous vous souvenez que le gouvernement fédéral a passé d'une norme à l'autre. Un ensemble de principes doit prévaloir, le vôtre ou le nôtre, et ensuite, s'il y a lieu, nous devrions procéder à une réduction. Si le programme devient inabordable, le gouvernement fédéral devra en expliquer les raisons. Compte tenu du climat qui règne actuellement, je ne pense pas que la réaction politique serait aussi virulente qu'elle l'aurait été il y a bon nombre d'années.

[Français]

M. Lacroix : J'aimerais revenir sur la question du pourcentage de 50 p. 100 et du cap à 100 p. 100. Il faut être très clair à cet égard. Les provinces qui ne reçoivent pas de péréquation, comme l'Alberta qui ne reçoit ni le 50 p. 100, ni le cap, sont affectées, mais pas dans le quantum. Ce ne sont pas elles qui sont affectées.

Cependant, les provinces qui recevaient et qui reçoivent encore de la péréquation ne sont pas indifférentes. Si ces provinces ont du gaz naturel et du pétrole, elles auraient préféré

because, that way, they could draw all they could in equalization, without their oil and gas revenues affecting them negatively. So we understand that this is what those provinces wanted.

Now putting in 100 per cent inclusion removed a major incentive for those provinces, because each time they did a development that generated resources and revenues, there was a risk that their equalization would decline by the same amount.

Second, since these resources are also provincially owned, we thought it was a good idea to leave those provinces with a natural resources exploitation benefit that was different from what they would have if those resources did not belong to them.

We discussed the 100 per cent cap extensively in the report, and the ideal cap would be the one that removes 100 per cent of the costs borne by the provinces so that the resources can be developed in their province.

But that is extremely complex. First, there are no data on the subject.

Second, everything depends on the type of resource because there are not just oil and gas, but also all the other forms of resources. That depends on the age of the resource operations. That depends on so many factors that the cap reduction could range between zero per cent and 30 per cent.

We said 100 per cent in the report, but, in the event we are able to prove that, on average, for all resources, the provinces spend 15 per cent, then 15 per cent should be the cap reduction.

But we were not able to find it and we have not found data enabling us to find it. That is what explains the 100 per cent figure.

[English]

Senator Murray: One of the interesting things that Professor Boothe outlined for us was his analysis and rejection, as I take it, of the argument of supposed disincentives caused by equalization for the exploration and development of natural resources. That is certainly the experience and the testimony that we have received from various provinces at different times.

Senator Mitchell: I am sure you are aware of the think tank AIMS, the Atlantic Institute for Market Studies. They presented to us a provocative analysis, if still a work-in-progress, several weeks ago. AIMS' argument would be that equalization is an incentive to create debt amongst the provinces. Could you comment on that? Do you believe that to be the case?

[Translation]

Mr. Lacroix: It is not only creating debt, but also paying public servants higher salaries and saying that all misfortunes are the result of equalization. I do not think that is the case. I do not think that we can isolate a program that represents only 25 per

0 p. 100 d'inclusion. Parce que ce faisant, elles pouvaient retirer tout ce qu'elles pouvaient en péréquation sans que les revenus du pétrole et du gaz ne les affectent négativement. On comprend donc que c'est ce que ces provinces désiraient.

Maintenant, mettre 100 p. 100 d'inclusion enlevait un grand incitatif à ces provinces. Ceci parce que chaque fois qu'elles faisaient un développement amenant des ressources et des revenus, il y avait un risque effectivement de voir la péréquation descendre d'autant.

Deuxièmement, du fait que ces ressources sont également une propriété provinciale, il nous apparaissait intéressant de laisser à ces provinces un bénéfice à l'exploitation des ressources naturelles qui soit différent de celui qu'elles auraient si ces ressources ne leur appartenaient pas.

Nous avons beaucoup discuté du cap de 100 p. 100 dans le rapport, et le cap idéal serait celui qui enlève du 100 p. 100 les coûts assumés par les provinces pour que les ressources puissent être développées dans leur province.

Or, cela est extrêmement complexe. Premièrement, il n'y a pas de données à ce sujet.

Deuxièmement, tout dépend du type de ressources parce qu'il n'y a pas seulement que le gaz et le pétrole, mais également toutes les autres formes de ressources. Cela dépend de l'âge des exploitations de ressources. Cela dépendait de tellement de facteurs et nous avions tellement peu de données que cela pouvait osciller entre 0 p. 100 et 30 p. 100 de réduction du cap.

Dans le rapport, nous avons dit 100 p. 100, mais s'il advenait cependant que nous soyons en mesure de faire la preuve qu'en moyenne, sur l'ensemble des ressources, les provinces dépensent 15 p. 100, alors le 15 p. 100 devrait être en réduction du cap.

Mais nous n'étions pas en mesure de le trouver et nous n'avons pas trouvé de données permettant de le trouver. Voilà ce qui explique le pourcentage de 100 p. 100.

[Traduction]

Le sénateur Murray : L'un des éléments intéressants que M. Boothe nous a présentés, c'est son analyse et son rejet, selon ce que j'ai compris, de l'argument selon lequel la péréquation entraînerait des conséquences dissuasives sur l'exploration et le développement des ressources naturelles. Diverses provinces nous ont certes dit, à différentes reprises, que c'est ce qui se produit.

Le sénateur Mitchell : Je suis certain que vous connaissez le groupe de réflexion AIMS, l'Atlantic Institute for Market Studies. Il y a plusieurs semaines, l'institut nous a présenté une analyse sujette à controverse, qui est toujours en cours. Il avance que la péréquation est un incitatif pour endetter les provinces. Pourriez-vous commenter cette déclaration? Pensez-vous que c'est le cas?

[Français]

M. Lacroix : Ce n'est pas seulement de créer des dettes, mais aussi de donner des salaires plus élevés aux fonctionnaires et de dire que tous les malheurs arrivent par la péréquation. Je ne pense pas qu'il en soit ainsi. Je ne pense pas qu'on puisse isoler un

cent of all federal transfers and that represents a very small portion of all federal spending done in the provinces, whether we like it or not.

I do not think we can attribute to this program the fact that a certain number of the provinces that receive equalization have a higher rate of indebtedness. Some provinces could tell you that they have a higher rate of indebtedness because they did not yet have the fiscal capacity to provide the services they had to provide and that, consequently, equalization helps them in that direction. So I do not think there is a connection.

The other factor I think is important is to say that, if ultimately the provinces did not have equalization, they would be forced to tighten their belts, to tighten the vice on their public servants' salaries, to spend less, and that would be much more effective and much better like that.

If there were no equalization, the federal government would be obliged to do the spending in the provinces and would be obliged to pay federal public servants in the provinces. I have always thought that, at the time Canada Post belonged to the federal government, the letter carriers all had the same salaries across Canada.

In other words, if federal public servants performed the duties that the provinces do not perform, because they cannot afford it without equalization, I do not see how this salary question would be different.

All kinds of arguments are put forward and presuppose that, if the services that the provinces provided with the aid of equalization were provided differently — which is what happens in other countries such as France — it would be more efficient. But no one believes that.

If services were not rendered, I wonder what a province like Prince Edward Island would do. If that province saw its revenue budget cut by 22 per cent, how would it provide its health services, its education services and its road services? I do not understand how someone could think that is possible.

[English]

Mr. Boothe: As a social scientist, I am struck that there are few other areas of inquiry that have so much theory and so little evidence. When I was Deputy Minister of Finance in Saskatchewan, we received equalization payments throughout my tenure and we paid down our debt substantially. I would like to see credible evidence that supports these arguments. Basically, anecdote takes over from evidence in these arguments and I find it hard to take.

Take the Voisey's Bay example, which is brought up all the time. I think the Voisey's Bay example is better explained by my theory, that provinces maximize job creation, than it is by the idea

programme qui ne représente que 25 p. 100 de tous les transferts fédéraux, et qui représente très peu dans l'ensemble des dépenses fédérales faites en grande partie dans les provinces, qu'on le veuille ou non.

Je ne pense pas que l'on puisse imputer à ce programme le fait que, parmi les provinces qui en reçoivent, un certain nombre ont un taux d'endettement plus élevé. Certaines provinces pourraient vous dire qu'elles ont un taux d'endettement plus élevé parce qu'elles n'avaient pas encore la capacité fiscale de pouvoir rendre les services qu'elles devaient rendre et que, conséquemment, la péréquation les aide en ce sens. Je ne crois donc pas qu'il y ait de lien.

L'autre élément qui m'apparaît important est de dire que si dans le fond les provinces n'avaient pas la péréquation, elles seraient obligées de se serrer la ceinture, de serrer la vis sur les salaires de leurs fonctionnaires, de dépenser moins, et ce serait beaucoup plus efficace et beaucoup mieux comme cela.

S'il n'y avait pas de péréquation, le gouvernement fédéral serait obligé de faire les dépenses dans les provinces et serait obligé de payer des fonctionnaires fédéraux dans les provinces. J'ai toujours pensé qu'à l'époque où Postes Canada appartenait au gouvernement fédéral, les facteurs avaient tous le même salaire au Canada.

En d'autres mots, si les fonctionnaires fédéraux remplissaient la tâche que les provinces ne remplissent pas parce qu'elles n'ont pas les moyens sans la péréquation, je ne vois pas comment cette question salariale serait si différente.

Toutes sortes d'arguments sont mis de l'avant et présupposent que si les services que rendent les provinces à l'aide de la péréquation étaient rendus différemment, — ce qu'on a dans d'autres pays comme la France — ce serait plus efficace. Mais personne ne croit à cela.

Si les services n'étaient pas rendus, je me demande ce que ferait une province comme l'Île-du-Prince-Édouard. Si cette province voyait son budget de revenus coupé de 22 p. 100, comment ferait-elle pour rendre ses services de santé, ses services d'éducation et ses services routiers? Je ne comprends comment quelqu'un peut penser cela possible.

[Traduction]

M. Boothe : En tant que spécialiste en sciences sociales, ce qui me frappe c'est qu'il existe peu d'autres domaines d'enquête où il y a autant de théories et si peu de preuves. Lorsque j'étais sous-ministre des Finances en Saskatchewan, nous avons reçu des paiements de péréquation pendant toute la durée de mon mandat, et nous avons considérablement amorti notre dette. J'aimerais voir des preuves crédibles qui corroborent ces arguments. Dans le fond, les anecdotes supplantent les preuves et je trouve cela difficile à accepter.

Prenez l'exemple de Voisey's Bay, auquel il est constamment fait référence. Je pense que ma théorie explique mieux l'exemple de Voisey's Bay, c'est-à-dire que les provinces maximisent la

that provinces maximize revenue. There is only one observation. It is hard to test those two theories, one against the other.

Senator Mitchell: The Canada West Foundation has begun to write its concern that runaway wealth in Alberta will begin to create tensions in the federation. This is pure speculation, but they certainly have not addressed the question of whether, if that were to occur, there are initiatives that Alberta could take that in some way would serve the country while serving Alberta's self-interest, making the initiatives politically palatable to Albertans and a contribution to Canada that would be observed and respected by other Canadians.

Do you agree with that projection? I think your earlier argument that things would be different in the next five to 10 years may answer that, Mr. Boothe.

Are there any discussions, literature, thought or body of work being given to the idea of initiatives that Alberta could take?

I know former Premier Peter Lougheed mentioned a number of months ago the idea of Alberta loaning money to provinces to fund their debt rather than have them borrow elsewhere and internationally. Could you comment on that?

[Translation]

Mr. Lacroix: One thing is clear, however, and we have seen this around the world during oil booms. The region in the greatest danger is Alberta.

The boom that is occurring there could cause a major problem for Alberta's overall economic development. Everything is attracted to the resource sector, and no other businesses can develop as a result of high wages and the labour shortage and everything else.

This is very serious because, at some point, the oil price collapses, and you do not have the economic support that enables you to go further. We have witnessed that in other countries, and that is why certain countries have decided — to avoid this ill, this "Dodge disease" — to relieve the pressure, to lower the rate of development and to remove funds from the system to prevent too rapid development.

So the first problem arises in Alberta first. Quite obviously, it arises in the rest of Canada because Alberta is not a negligible part in the economy of Canada as a whole. As Paul Boothe correctly pointed out, there is not only one emerging problem in Alberta. There are enormous revenues coming from the federal government and other provinces. And when you look at the Canadian economy as a whole, it is quite extraordinary that, in a single country, you have an enormous potential for development of the knowledge economy — which you have in Ontario, Quebec, which you also have in the West, perhaps with less intensity; so you have the economy of the future apart from resources which is very much present — and a wealth of natural

création d'emplois et non les recettes. On est en présence d'une seule observation et il est difficile de tester ces théories en les opposant.

Le sénateur Mitchell : La Canada West Foundation a commencé à exprimer sa préoccupation voulant que l'explosion des richesses en Alberta finisse par créer des tensions au sein de la fédération. Ce n'est que pure spéculation, mais cet organisme ne s'est pas demandé si, le cas échéant, l'Alberta pouvait prendre des initiatives au profit du Canada tout en défendant ses intérêts, c'est-à-dire faire accepter les initiatives aux Albertains du point de vue politique et apporter une contribution au Canada, qui serait respectée par les autres Canadiens.

Est-ce que vous êtes d'accord? Je pense que vous avez fait valoir que les choses seraient différentes dans les cinq à dix prochaines années, ce qui peut constituer une réponse à cela, monsieur Boothe.

Existe-t-il des discussions, de la documentation, des réflexions ou des ouvrages qui donnent des idées quant à la nature des initiatives que l'Alberta pourrait prendre?

Je sais que l'ancien premier ministre de l'Alberta, Peter Lougheed, a mentionné, il y a quelques mois, l'idée que l'Alberta prête de l'argent aux autres provinces pour financer leur dette au lieu de les laisser emprunter ailleurs ou à l'étranger. Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires à ce sujet?

[Français]

M. Lacroix : Une chose est évidente cependant, on a vu cela partout dans le monde lors de booms pétroliers. La région la plus en danger c'est l'Alberta.

Le boum qui se produit là risque de créer effectivement un problème majeur pour le développement économique global de l'Alberta. Tout est attiré vers le secteur des ressources et tout autre entreprise ne pourra pas se développer compte tenu du salaire élevé et du manque de main-d'œuvre et de tout ce que vous voulez.

C'est très grave parce qu'à un moment donné, le prix du pétrole s'écroule et vous n'avez pas le support économique qui vous permette d'aller plus loin. On a connu cela dans d'autres pays et c'est pourquoi certains pays ont décidé — pour éviter ce mal, ce « Dodge disease » — d'enlever de la pression, de réduire la rapidité du développement et d'enlever des fonds du système pour empêcher un développement trop rapide.

Donc, le premier problème se pose en Alberta d'abord. Bien évidemment, il se pose au reste du Canada parce que l'Alberta n'est pas négligeable dans l'économie de l'ensemble du Canada. Comme l'a bien souligné Paul Boothe, il n'y a pas qu'un problème qui ressort en Alberta. Il y a des revenus énormes qui arrivent au niveau du gouvernement fédéral et des autres provinces. Et quand on regarde l'économie canadienne dans son ensemble, c'est quand même extraordinaire que, dans le même pays, vous ayez à la fois un énorme potentiel de développement de l'économie de la connaissance — que vous avez en Ontario, au Québec, que vous avez aussi dans l'Ouest, peut-être avec moins d'intensité. Vous avez donc l'économie de l'avenir en dehors des ressources qui est

resources, including oil and gas, that everyone envies. We will not start complaining about that. We will not start saying: "It is unfortunate that we have oil and gas; if we did not have any, we would not have any problems." We must ensure that these resource developments, which will last in time because there are a lot of them, are not so harmful, in the short and medium terms, for the rest of the economy and do not cause too much damage. And we must simultaneously develop our knowledge economy and knowledge both in the east and the west of the country and ensure that there is a balance between these two elements. I believe that is entirely possible and that it is an unheard of opportunity in a country such as Canada to have at the same time brains, innovation, a knowledge economy and incredible resources enabling it to create wealth. I am saying there is definitely a chance of achieving that.

[English]

Mr. Boothe: I agree with those points. We do know that the federal government and other provinces will share substantially in the benefits of energy development in Alberta.

As an Albertan I would certainly like to see Alberta take a leading role, along with other provinces, and contribute to national life in the same way as other large provinces traditionally have. Perhaps we will see that in the future.

I would also note that currently only two provinces out of the 10 are in deficit. One is Prince Edward Island, with a very small deficit, and the other is Ontario. Part of Ontario's deficit last year was the result of last-minute spending choices.

Canadian capital markets are well able to provide the savings to finance those things. Alberta's job is to support those national programs, including the Canada Pension Plan and Employment Insurance, which allow people to move back and forth across the country to work and have the best lives they can. Beyond that, Alberta's job is to develop the human capital of the country just as all provinces are trying to.

Senator Mitchell: Apart from everything else that you both do, you are active participants in post-secondary education. There is an equalization requirement in that public policy area. There are impediments to that from the federal level of jurisdiction and the possibility of its spending power. Productivity is increasingly becoming an issue in Canada. Corporations in Canada spend a great deal less on training and developing their employees than U.S. corporations spend. The federal government has an enhanced role to play in that. How do we do that?

[Translation]

Mr. Lacroix: There are two aspects to postsecondary education. One of those aspects is the transfer payments for postsecondary education currently contained in what is called the Canada Social Transfer. They are part of the Canada Social

très présente — et une richesse de ressources naturelles, dont le pétrole et le gaz, que tout le monde nous envie. On ne commencera pas à se plaindre de cela. On ne commencera pas à dire : « C'est donc malheureux qu'on ait du pétrole et du gaz; si on n'en avait pas, on n'aurait pas de problème ». Il faut bien s'assurer que ces développements de ressources, qui vont durer dans le temps parce qu'il y en a beaucoup, ne soient pas si néfastes à court et à moyen terme pour le reste de l'économie et ne nuisent pas trop. Et il faut simultanément développer notre économie du savoir et de la connaissance autant dans l'est que dans l'ouest du pays et s'assurer qu'il y ait un équilibre entre ces deux éléments. Je crois que c'est tout à fait possible et c'est une occasion inouïe dans un pays comme le Canada, d'avoir à la fois les cerveaux, l'innovation, l'économie du savoir et des ressources incroyables qui lui permettent de créer de la richesse. Je dis qu'il y a certainement possibilité d'y arriver.

[Traduction]

M. Boothe : Je suis d'accord sur ces points. Nous savons que le gouvernement fédéral et les autres provinces tireront un profit substantiel des bénéfices du développement énergétique en Alberta.

En tant qu'Albertain, j'aimerais certes voir l'Alberta jouer un rôle de chef de file, en collaboration avec d'autres provinces, et contribuer à la vie nationale de la même façon que d'autres grandes provinces. Peut-être que cela se réalisera.

J'aimerais également souligner qu'actuellement seules deux des dix provinces accusent un déficit. L'une est l'Île-du-Prince-Édouard, qui est aux prises avec un petit déficit, et l'autre est l'Ontario. Une partie du déficit de l'Ontario de l'année dernière est imputable à des dépenses décidées à la dernière minute.

Les marchés financiers canadiens ont la capacité de fournir les réserves pour financer ces dépenses. Le rôle de l'Alberta est d'appuyer les programmes nationaux, y compris le Régime de pensions du Canada et l'assurance-emploi, lesquels permettent aux citoyens de se déplacer au pays pour travailler et s'offrir la meilleure vie possible. Le rôle de l'Alberta est également de développer le capital humain du Canada, comme toutes les autres provinces essaient de le faire.

Le sénateur Mitchell : Outre toutes les autres choses que vous faites, vous jouez un rôle actif dans l'éducation postsecondaire. Il faut appliquer les principes de la péréquation à ce domaine de politique publique. Il y a toutefois des obstacles : les compétences du fédéral et son pouvoir de dépenser. La productivité est de plus en plus un enjeu. Nos sociétés investissent considérablement moins dans la formation et le perfectionnement de leurs employés que les sociétés américaines. Le gouvernement fédéral doit jouer un rôle de premier plan dans ce domaine. Comment y parviendrons-nous?

[Français]

M. Lacroix : Il y a deux aspects à l'éducation postsecondaire. L'un des aspects est les paiements de transferts pour l'éducation postsecondaire contenus présentement dans ce qu'on appelle les «Canada social transferts». Ils font partie du «Canada social

Transfer. That is a package, a block grant, and it is not separate. It is not part of that. This is one way to give the provinces the means to better support postsecondary education.

The other, very fundamental aspect, is all the funding for university research. On average, in all the provinces, the federal government must fund between 50 and 60 per cent of all university research that is being done in the provinces, leaving roughly 40 per cent for the provinces or the private sector or other organizations.

This is an absolutely crucial and fundamental role. The danger I see right now is that we are increasing postsecondary transfer payments, but, on the other hand, we are shutting the valves on federal government support for university research. With the \$1 or \$2 billion that we are giving in postsecondary transfers, we would stop expanding federal research support programs in order to compensate. I am afraid of that. We must ensure that the two programs go together. The federal government has a crucial role to play in the funding and orientation of university research in Canada. It must fully play that role and continue to invest enormously. It must also support the core budgets of the postsecondary institutions, and it must do that through transfer payments to the provinces. It cannot start making trade-offs between the two. I am afraid it will try to make a trade-off, increasing transfers and cutting research funding.

Senator Ringuette: You both referred to Canadian solidarity in your presentations. I agree that equalization payments are one of the components of Canadian solidarity.

The Canadian public want a system of federal government transfer payments to the provinces that is fair, equitable and balanced. And yet a range of transfers to the provinces or to multinationals is not addressed in the various scenarios that you proposed. I will give you some very clear examples.

First, we like to point the finger at the Atlantic provinces as the great beneficiaries of employment insurance programs, but, in British Columbia alone, there are as many as in the Atlantic Provinces as a whole. Second, cash transfers under the Canada Atlantic Accord for Nova Scotia and Newfoundland get a lot of media coverage. If a survey were conducted right now, a large percentage of the Canadian population could definitely say it is aware of the major oil transfers for Newfoundland and Nova Scotia.

However, we have never heard about the substantial tax credits granted to Alberta and its businesses for oil sands development. That represents a transfer payment because, in my humble opinion, it concerns revenues not received by the federal government.

transferts». C'est un « package », un « block grant » et ce n'est pas séparé. Ce n'est qu'une partie de cela. C'est une façon de donner les moyens aux provinces de pouvoir mieux soutenir l'éducation postsecondaire.

L'autre aspect, très fondamental, c'est tout le financement de la recherche universitaire. En moyenne, dans l'ensemble des provinces, le gouvernement fédéral doit financer entre 50 et 60 p. 100 de toute la recherche universitaire qui se fait dans les provinces, laissant à peu près 40 p. 100 aux provinces ou au secteur privé ou aux autres organismes.

C'est un rôle absolument crucial et fondamental. Le danger que je vois présentement, c'est qu'on accroisse les paiements de transferts postsecondaires, mais que de l'autre côté, on ferme les valves du soutien de la recherche universitaire de la part du gouvernement fédéral. Le un ou 2 milliards que l'on donnerait dans les transferts du postsecondaire, on arrêterait de faire croître les programmes de soutien à la recherche fédéraux pour les compenser. Je crains cela. Il faut bien s'assurer que les deux programmes aillent de pair. Le gouvernement fédéral a un rôle crucial à jouer dans le financement et l'orientation de la recherche universitaire au Canada. Il doit le jouer à plein et continuer à investir énormément. Par ailleurs, il doit supporter les budgets de base des institutions postsecondaires et cela, il doit le faire via les paiements de transferts aux provinces. Il ne peut pas commencer à faire un « trade off » entre les deux. Je crains qu'il tente de faire le « trade off »; augmenter les transferts et couper les interventions directes du financement de la recherche.

Le sénateur Ringuette : Vous avez tous les deux parlé de solidarité canadienne dans vos exposés. Je suis d'accord avec le fait que les paiements de péréquation sont un des éléments de solidarité canadienne.

La population canadienne désire un système de paiements de transfert du gouvernement fédéral aux provinces qui soit juste, équitable et équilibré. Pourtant, une gamme de transferts aux provinces ou à des multinationales n'est nullement abordée dans les différents scénarios que vous avez proposés. Je vous donne des exemples très clairs.

Premièrement, on aime pointer du doigt les provinces atlantiques comme étant les grands bénéficiaires des programmes d'assurance-emploi, pourtant, en Colombie-Britannique uniquement, il y en a autant que pour l'ensemble des provinces atlantiques. Deuxièmement, les transferts monétaires dans l'Accord atlantique Canada pour la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve ont été fortement médiatisés. S'il y avait sondage actuellement, la population canadienne dans un fort pourcentage pourrait sûrement dire être au courant des grands transferts dans le domaine pétrolier pour Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse.

Par contre, jamais on n'a entendu parler des crédits d'impôt substantiels qu'on a donnés à l'Alberta et à ses entreprises pour le développement des sables bitumineux. Cela représente un paiement de transfert car, à mon humble avis, il s'agit de revenus non reçus par le gouvernement fédéral.

You put a lot of emphasis on Canadian solidarity in the scenarios you put forward in your document, but, when you do not consider all federal government policies that favour a particular industry or particular province and that are not in the financial media, I have a lot of trouble.

We can also talk about the Auto Pact for Ontario. With regard to the various federal government policies that favour one province or another — I can tell you that, on the whole, they favour Central Canada — the Canadian public has the feeling it is poorly informed about everything underlying those policies.

You did not take that into account in your document, and I also understand that that was not the purpose, the principle underlying equalization payments. However, at some point, voters as a whole will have to ask themselves these questions.

Mr. Lacroix: You are entirely correct, but, from the introduction of our report, we said that our mandate concerned equalization, but that there was a federal and provincial spending context and that there was a transfer context in which the government must set its own perspectives.

What is important to bear in mind is that we nevertheless have a program that has a clear objective: to try to set a standard, that of 10 provinces, and to try to ensure that, through transfer payments from the federal government to the provinces, each of the provinces roughly has a fiscal capacity that meets the set standard. At the least, this is a situation that can be observed and these are transfers that can lead the provinces toward this objective of a common standard. In that sense, we can isolate that. We can say that we know that the provinces, with equalization, arrive roughly at a relatively similar fiscal capacity, if you exclude Alberta, which is really beyond all that. The fiscal capacity of each of the provinces after equalization is very similar. So the program's objective is clear, and we think the means used to reach that objective enable us to achieve it.

Now, when I said that all those who believe that all of Canada's misfortunes and successes are the result of equalization, we cannot absolutely say that, since equalization represents only six per cent of federal spending and that does not take into account all the regulation and other regulatory policies. I was referring exactly to what you said. We cannot attribute to equalization characteristics it does not have, and we cannot ask it to do what it cannot do.

I agree with you, but that does not alter the fact that, by examining a specific program included in the Constitution, which is equalization, we can try to make this program more in sync with the objective we have for the program. Apart from that, obviously an enormous commission of inquiry would have to be conducted on fiscal federalism in Canada in order to answer your question, which is not our case and which probably was not the case of Senator's Murray's mandate either.

Vous avez mis beaucoup d'emphase sur la solidarité canadienne dans les scénarios que vous proposés dans votre document, mais lorsqu'on ne prend pas en compte l'ensemble des politiques du gouvernement fédéral qui favorisent une industrie particulière ou une province particulière et qui est non médiatisée financièrement, j'ai beaucoup de difficulté.

On peut aussi parler du Pacte de l'auto pour l'Ontario. La population canadienne, quant aux différentes politiques du gouvernement fédéral qui favorisent une province ou l'autre — je peux vous dire que dans l'ensemble cela favorise le centre —, a le sentiment d'être mal renseignée sur tout ce qui sous-tend ces politiques.

Vous n'en avez pas tenu compte dans votre document, et je comprends également que ce n'était pas le but, le principe qui sous-tend les paiements de péréquation. Mais à un moment donné, l'ensemble des électeurs devra se poser ces questions.

M. Lacroix : Vous avez tout à fait raison, mais dès l'introduction de notre rapport, nous avons dit que notre mandat portait sur la péréquation mais qu'il y avait un contexte de dépenses fédérales et provinciales, et qu'il y avait un contexte de transfert dans lequel le gouvernement doit situer ses propres perspectives.

Ce qui est important à retenir, c'est qu'on a quand même un programme qui a un objectif clair : tenter de se donner une norme, celle des 10 provinces et tenter de faire que par des paiements de transfert du fédéral aux provinces, chacune des provinces ait à peu près la capacité fiscale de la norme fixée. Au moins, il s'agit d'une situation qu'on peut observer et ce sont des transferts qui peuvent amener les provinces vers cet objectif d'un standard commun. En ce sens, on peut donc isoler cela. On peut dire qu'on sait que les provinces arrivent à peu près avec la péréquation à une capacité fiscale relativement semblable, si on exclut l'Alberta qui est vraiment en dehors. La capacité fiscale de chacune des provinces après péréquation est très semblable. Donc l'objectif du programme est clair et les moyens pris pour atteindre l'objectif semblent nous permettre de les atteindre.

Maintenant, lorsque j'ai dit que tous ceux qui croient que tous les malheurs ou tous les succès du Canada dépendent de la péréquation, on ne peut absolument pas dire cela puisque cela ne représente que 6 p. 100 des dépenses fédérales et que cela ne tient pas compte de l'ensemble des réglementations et des autres politiques réglementaires. Je réfèrais exactement à ce que vous dites. On ne peut pas imputer à la péréquation ce qu'elle n'a pas et on ne peut pas lui demander ce qu'elle ne peut pas faire.

Je suis d'accord avec vous, mais cela n'enlève pas que l'on puisse arriver, en examinant un programme particulier inclus dans la Constitution qui est la péréquation, tenter que ce programme soit le plus en phase avec l'objectif qu'on a pour le programme. Le reste, évidemment, il faudrait faire une immense commission royale d'enquête sur l'ensemble du fédéralisme fiscal au Canada pour répondre à votre question, ce qui n'était pas notre cas et qui n'était pas le cas probablement du mandat du sénateur Murray non plus.

[English]

Mr. Boothe: You are absolutely right. The federal government and the Alberta government gave special tax treatment to the oil sands in an effort to get that industry started back when the cost of production was greater than the price of oil. My first chart shows that it was a pretty good investment. Canada and Alberta received a great deal of money from the industry's revenues. Whether that tax treatment is appropriate for the future, given that the industry is well-established, is an interesting question.

It is a mistake to try to lump those kinds of things together with equalization and even with fiscal federalism. We know that the federal government tries to encourage development in industries right across the country, such as aerospace, automobiles, fishing, pharmaceuticals, agriculture, forestry, and oil and gas. Some of the federal and provincial governments' efforts are successful and some are not successful. That is the way it is in business, where some investments are successful and some are not successful.

In the current environment, perfection is the enemy of the good. If we try to make this problem too big, we will find no solution, but if we try to keep it manageable, then we can move Canada forward a bit. We will be able to deem ourselves fortunate if we are able to move this program and, therefore, Canada, forward a little bit. Thank you.

The Chairman: Honourable senators, unfortunately, the time has come to an end. On behalf of the committee, I thank our two guests today, Mr. Lacroix and Mr. Boothe. We will send each of you a copy of the report of the committee, which we hope to generate over the next few weeks. Perhaps we will meet again to discuss the vertical fiscal balances issue.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Boothe : Vous avez tout à fait raison. Le gouvernement fédéral et le gouvernement de l'Alberta ont accordé un traitement fiscal spécial aux sables bitumineux dans le but de relancer l'industrie à une époque où le coût de production était supérieur au prix du pétrole. Mon premier tableau montre que c'était un très bon investissement. Le Canada et l'Alberta ont récupéré beaucoup d'argent des recettes de l'industrie. Toutefois, il est intéressant de se demander si ce traitement fiscal sera approprié, puisque l'industrie est maintenant bien établie.

C'est une erreur que de vouloir associer ce genre de question à la péréquation et même au fédéralisme fiscal. Nous savons que le gouvernement fédéral essaie d'encourager le développement des industries, d'un océan à l'autre, qu'il s'agisse de l'aérospatiale, de l'industrie automobile, de la pêche, de l'industrie pharmaceutique, de l'agriculture, de la sylviculture et de l'industrie pétrolière ou gazière. Certains efforts du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux sont couronnés de succès, d'autres non. Il en va de même dans les affaires, certains investissements rapportent, d'autres non.

Dans le contexte actuel, la perfection est l'ennemi du bien. Si nous essayons de compliquer le problème, nous ne trouverons aucune solution. Par contre, si le problème reste gérable, nous pouvons faire avancer un peu le Canada. Nous pourrions nous compter chanceux si nous sommes en mesure de faire avancer un peu le programme, et du même coup le Canada. Merci.

Le président : Honorables sénateurs, le temps est malheureusement écoulé. Au nom du comité, je remercie nos deux invités présents aujourd'hui, M. Lacroix et M. Boothe. Nous vous enverrons une copie de notre rapport, que nous espérons rédiger au cours des prochaines semaines. Nous aurons peut-être l'occasion de nous revoir pour discuter de la question de l'équilibre fiscal vertical.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, October 17, 2006

As an individual:

Michael Smart, Professor, Department of Economics, University of Toronto.

Wednesday, October 18, 2006

Atlantic Institute for Market Studies:

Charles Cirtwill, Vice President;

Bobby O'Keefe, Policy Analyst.

Tuesday, October 24, 2006

As individuals:

Robert Gagné, Professor and Director, Institute of Applied Economics, École des hautes études commerciales;

Al O'Brien, Fellow, Institute for Public Economics, University of Alberta.

Tuesday, October 31, 2006

As individuals:

Paul M. Boothe, Professor of Economics and Fellow, Institute for Public Economics, University of Alberta;

Robert Lacroix, Emeritus Professor, Economics Department, University of Montreal.

TÉMOINS

Le mardi 17 octobre 2006

À titre personnel :

Michael Smart, professeur, Département des sciences économiques Université de Toronto.

Le mercredi 18 octobre 2006

Atlantic Institute for Market Studies :

Charles Cirtwill, vice-président;

Bobby O'Keefe, analyste des politiques.

Le mardi 24 octobre 2006

À titre personnel :

Robert Gagné, professeur et directeur, Institut d'économie appliquée, École des hautes études commerciales;

Al O'Brien, associé, Institut d'économie publique, Université d'Alberta.

Le mardi 31 octobre 2006

À titre personnel :

Paul M. Boothe, professeur d'économie et associé, Institut d'économie publique, Université d'Alberta;

Robert Lacroix, professeur émérite, Département des sciences économiques, Université de Montréal.



13
14



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable JOSEPH A. DAY

Wednesday, November 1, 2006

Tuesday, November 7, 2006

Wednesday, November 8, 2006 (in camera)

Issue No. 5

Sixth, seventh and eighth meetings on:

Issues relating to the vertical and horizontal
fiscal balances among the various orders
of government in Canada

APPEARING:

The Honourable David Simailak, M.L.A.,
Minister of Finance, Territory of Nunavut

The Honourable Mitch Murphy, M.L.A.
Provincial Treasurer, Province of Prince Edward Island

The Honourable Michael Baker, M.L.A.
Minister of Finance, Province of Nova Scotia

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable JOSEPH A. DAY

Le mercredi 1^{er} novembre 2006

Le mardi 7 novembre 2006

Le mercredi 8 novembre 2006 (à huis clos)

Fascicule n° 5

Sixième, septième et huitième réunions concernant :

Les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical
et horizontal entre les divers niveaux
de gouvernement du Canada

COMPARAISSENT :

L'honorable David Simailak,
député à l'Assemblée législative,
ministre des Finances, territoire du Nunavut

L'honorable Mitch Murphy,
député à l'Assemblée législative, trésorier provincial,
Province de l'Île-du-Prince-Édouard

L'honorable Michael Baker,
député à l'Assemblée législative, ministre des Finances,
province de la Nouvelle-Écosse

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Nancy Ruth, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Di Nino	(or Comeau)
Downe	Mitchell
Eggleton, P.C.	Murray, P.C.
Fox, P.C.	Ringuette
* Hays	Rompkey, P.C.
(or Fraser)	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Adams substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*October 31, 2006*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Adams (*November 1, 2006*).

The name of the Honourable Senator Adams substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*November 1, 2006*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Adams (*November 2, 2006*).

The name of the Honourable Senator Baker, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*November 6, 2006*).

The name of the Honourable Senator Mercer substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*November 6, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*November 7, 2006*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Baker, P.C. (*November 7, 2006*).

The name of the Honourable Senator Downe substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*November 8, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-présidente : L'honorable Nancy Ruth

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Di Nino	(ou Comeau)
Downe	Mitchell
Eggleton, C.P.	Murray, C.P.
Fox, C.P.	Ringuette
* Hays	Rompkey, C.P.
(ou Fraser)	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Adams est substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 31 octobre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Adams (*le 1^{er} novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Adams substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 1^{er} novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Adams (*le 2 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Baker, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 6 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Mercer est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 6 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*le 7 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Baker, C.P. (*le 7 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Downe est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 8 novembre 2006*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 1, 2006
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:16 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Adams, Cowan, Day, Di Nino, Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, and Ringuette (8).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.)

APPEARING:

The Honourable David Simailak, M.L.A., Minister of Finance, Territory of Nunavut;

The Honourable Mitch Murphy, M.L.A., Provincial Treasurer, Province of Prince Edward Island.

WITNESSES:

Government of Nunavut:

Robert Vardy, Associate Deputy Minister of Finance.

Government of Prince Edward Island:

Nigel Burns, Senior Analyst, Federal Fiscal Relations.

Mr. Simailak made a statement and, with Mr. Vardy, answered questions.

At 7:16 p.m., the committee suspended.

At 7:18 p.m., the committee resumed.

Mr. Murphy made a statement and, with Mr. Burns, answered questions.

At 8:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 1^{er} novembre 2006
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 16, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Adams, Cowan, Day, Di Nino, Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth et Ringuette (8).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du 26 septembre 2006.*)

COMPARAISSENT :

L'honorable David Simailak, député à l'Assemblée législative, ministre des Finances, territoire du Nunavut;

L'honorable Mitch Murphy, député à l'Assemblée législative, trésorier provincial, province de l'Île-du-Prince-Édouard.

TÉMOINS :

Gouvernement du Nunavut :

Robert Vardy, sous-ministre délégué des Finances.

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard :

Nigel Burns, analyste principal, Relations fiscales fédérales.

M. Simailak fait une déclaration puis, aidé de M. Vardy, répond aux questions.

À 19 h 16, la séance est interrompue.

À 19 h 18, la séance reprend.

M. Murphy fait une déclaration puis, aidé de M. Burns, répond aux questions.

À 20 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Tuesday, November 7, 2006
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Mercer, Mitchell, Murray, P.C., Ringuette, and Stratton (9).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

APPEARING:

The Honourable Michael Baker, M.L.A., Minister of Finance, Province of Nova Scotia.

WITNESSES:

Government of Nova Scotia:

Vicki Harnish, Deputy Minister, Nova Scotia Finance;

Elizabeth A. Cody, Assistant Deputy Minister, Nova Scotia Finance.

Mr. Baker made an opening statement and answered questions.

At 10:50 a.m., the committee suspended.

At 10:54 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to consider a draft agenda.

It was agreed that the committee next meet at 6:15 p.m. on Wednesday, November 8.

At 10:57 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 8, 2006
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:15 p.m., in camera, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

OTTAWA, le mardi 7 novembre 2006
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Mercer, Mitchell, Murray, C.P., Ringuette et Stratton (9).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du 26 septembre 2006.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Michael Baker, député à l'Assemblée législative, ministre des Finances, province de la Nouvelle-Écosse.

TÉMOINS :

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse :

Vicki Harnish, sous-ministre, Finances Nouvelle-Écosse;

Élizabeth A. Cody, sous-ministre adjointe, Finances Nouvelle-Écosse.

M. Baker fait une déclaration liminaire puis répond aux questions.

À 10 h 50, la séance est interrompue.

À 10 h 54, conformément à l'alinéa 92(2)(e) du Règlement, la séance reprend à huis clos pour permettre au comité d'examiner un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le comité se réunisse à 18 h 15 le mercredi 8 novembre.

À 10 h 57, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 8 novembre 2006
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 18 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Di Nino, Downe, Eggleton, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, and Stratton (10).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

It was agreed that senators' staff be authorized to remain during the in camera portion of this meeting.

Pursuant to rule 92(2)(e) the committee considered a draft agenda.

At 7:25 p.m., the Honourable Nancy Ruth assumed the Chair.

At 7:43 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier intérimaire du comité,

Gerald Lafrenière

Acting Clerk of the Committee

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Day, Di Nino, Downe, Eggleton, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (10).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du 26 septembre 2006.*)

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle pendant la séance à huis clos.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour.

À 19 h 25, l'honorable Nancy Ruth assume la présidence.

À 19 h 43, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 1, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:16 p.m. to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Good evening. This meeting is to continue our work on the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. This is a timely study of an issue that is attracting a lot of public attention. The issue is of direct and immediate relevance to the governments and provinces and territories, so we have extended invitations to all the provinces and territories to provide input, either in writing or through an appearance.

We are pleased today to welcome representatives of Canada's newest territory, Nunavut: Mr. David Simailak, a member of the legislative assembly and Minister of Finance in the territorial government, and Mr. Robert Vardy, Associate Deputy Minister of Finance.

Hon. David Simailak, M.L.A., Minister of Finance, Territory of Nunavut: Thank you for your invitation. Also with me this evening is Mr. Chris Lalande, my executive assistant. He is travelling with us this week.

It is timely to appear before your committee to bring you up to date on some of the exciting developments taking place in Nunavut and to help you with your examination of issues relating to the fiscal imbalance that exists in Canada.

For most Canadians, the northern part of their country is an enigma. Few have ever been there, and even fewer understand its problems or, more importantly, appreciate its capacity to overcome them.

I am here today to talk about our territory's promise, about the potential of Nunavut to become a contributing partner within Canada and about the fulfillment of federal promises made to northerners over the past 50 years. As far back as the 1950s, the Government of Canada recognized that the North should not be ignored. Former Prime Minister St. Laurent told the House of Commons in 1953:

...the territories are vastly important to Canada and it is time that more attention was focused upon their possibilities and what they will mean to the Canadian nation.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 1^{er} novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 16 pour étudier, en vue d'en faire rapport, les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonsoir. Nous poursuivons notre étude sur les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada. Cette étude, qui tombe à point nommé, porte sur un sujet qui attire beaucoup l'attention du public. Elle revêt une importance directe et immédiate pour les gouvernements, les provinces et les territoires, ce qui explique pourquoi nous avons invité les provinces et les territoires à faire connaître leur opinion, soit par écrit, soit directement en venant témoigner devant notre comité.

Nous sommes heureux d'accueillir ce soir des représentants du plus récent des territoires du Canada, le Nunavut, en l'occurrence M. David Simailak, député de l'Assemblée législative et ministre des Finances du gouvernement territorial, ainsi que M. Robert Vardy, sous-ministre délégué des Finances.

L'honorable David Simailak, député à l'Assemblée législative, ministre des Finances, territoire du Nunavut : Je vous remercie de votre invitation. Je suis également accompagné ce soir de M. Chris Lalande, mon chef de cabinet, qui voyage avec nous cette semaine.

Notre comparution devant votre comité ne pouvait mieux tomber car nous voulons faire le point avec vous sur certains des développements formidables qui se produisent au Nunavut ainsi que vous aider à examiner les enjeux touchant le déséquilibre fiscal au Canada.

Pour la plupart des Canadiens, le Nord du pays est une énigme. Peu d'entre eux y ont déjà mis les pieds, et encore moins comprennent ses problèmes, ou, plus important, reconnaissent sa capacité de les surmonter.

Je suis ici aujourd'hui pour vous parler de l'avenir prometteur de notre territoire, de la capacité qu'a le Nunavut de devenir un partenaire important au Canada ainsi que des promesses qu'ont faites les divers gouvernements fédéraux aux habitants du Nord depuis 50 ans. Déjà dans les années 50, le gouvernement du Canada affirmait que le Nord ne devait pas être oublié. L'ancien premier ministre St-Laurent déclarait à la Chambre des communes en 1953 :

[...] les territoires sont extrêmement importants pour le Canada et il est temps que l'on se concentre sur leur potentiel et sur leur apport à la nation canadienne.

Prime Minister Diefenbaker echoed this sentiment in 1958 in announcing "Roads to Resources" when he said, "I see a new Canada — a Canada of the North!"

As recently as this past summer, when Prime Minister Harper visited Iqaluit, he renewed this call. He talked about the potential of the North and its critical importance to Canadian sovereignty. He outlined his vision of the North, not as it is but rather as it could be, a North that is stronger, more prosperous and liberated from the paternalistic policies of the past. The Prime Minister pledged to help Canada to achieve this dream.

The government and people of Nunavut welcome this recognition and support. We are anxious to play a vital role in the life of our great country, just as we are determined to build a self-reliant territory. The chances of achieving these goals have never been better. Most Canadians are aware of the economic development underway in the Northwest Territories. The NWT has Canada's highest per capita GDP, far exceeding that of Alberta. This rapid growth in the territory's economy has been fuelled by diamond mining and oil and gas exploration over relatively few years.

What many people, including parliamentarians, do not realize is that Nunavut has the same, if not greater, potential as the NWT. The Eastern Arctic is an area of tremendous untapped wealth, both in terms of its natural resources and its human resources, the Nunavummiut.

Nunavut has opened its first diamond mine, Tahera, and two new gold mines are expected to open, Doris North and Meadowbank, just 70 kilometres north of my home community of Baker Lake. The Meadowbank Mine alone will provide about 200 jobs and contribute about \$200 million per year to the Nunavut economy, representing a 20 per cent increase in the GDP. There are many other promising exploration and development projects. There is a good possibility of additional diamond and gold mines, as well as silver, zinc, copper, iron, sapphire and uranium prospects. Over the longer term, we anticipate oil and gas development.

The business environment in Nunavut is also improving. Our government has taken steps to ensure a competitive tax environment, remove obstacles to business growth and promote economic development in Nunavut. We have established a policy to provide tax rebates for mine fuel and we are preparing a minerals and mining strategy. We are also building a sustainable fishery to take full advantage of our offshore shrimp and turbot fisheries. As well, we are promoting tourism to encourage Canadians to explore our beautiful land. There is broad support for responsible development from our communities and from Nunavut Tunngavik Incorporated, NTI, which is responsible for

En 1958, le premier ministre Diefenbaker faisait écho à ce sentiment en annonçant la publication du document intitulé « Programme d'établissement des voies d'accès aux ressources », lorsqu'il a dit : « J'entrevois un nouveau Canada — un Canada du Nord! »

Encore l'été dernier, lorsque le premier ministre Harper s'est rendu à Iqaluit, il a renouvelé cet appel. Il a parlé du potentiel du Nord et de son importance indéniable pour la souveraineté canadienne. Il a décrit sa vision du Nord, non pas sa vision actuelle, mais sa vision future, un Nord plus fort, plus prospère et libéré du joug des politiques paternalistes du passé. Le premier ministre s'est engagé à aider le Canada à faire de ce rêve une réalité.

Le gouvernement et la population du Nunavut apprécient cette reconnaissance et ce soutien. Nous souhaitons vivement jouer un rôle essentiel dans la vie de notre magnifique pays, au même titre que nous sommes déterminés à bâtir un territoire autonome. Les chances d'atteindre ces objectifs n'ont jamais été aussi bonnes. La plupart des Canadiens sont au courant du développement économique qui se fait actuellement dans les Territoires du Nord-Ouest qui affichent le PIB le plus élevé par habitant au Canada, loin devant celui de l'Alberta. Cette croissance rapide de l'économie du territoire est alimentée par l'extraction minière des diamants ainsi que par l'exploration pétrolière et gazière depuis quelques années à peine.

Ce que bien des gens, y compris les parlementaires, ne réalisent pas, c'est que le Nunavut a un potentiel égal, sinon supérieur, à celui des T.N.-O. La région est de l'Arctique renferme des richesses énormes qui n'ont pas encore été exploitées, tant en ce qui concerne les ressources naturelles que les ressources humaines, c'est-à-dire les Nunavummiut.

Le Nunavut a ouvert sa première mine de diamants, Tahera, et deux nouvelles mines d'or devraient bientôt ouvrir, Doris North et Meadowbank, à 70 km à peine au nord de ma collectivité de Baker Lake. La mine de Meadowbank à elle seule créera environ 200 emplois et apportera environ 200 millions de dollars par année à l'économie du Nunavut, ce qui représentera une augmentation du PIB de 20 p. 100. Il y a chez nous de nombreux autres projets prometteurs d'exploration et d'exploitation. Il est fort possible que l'on ouvre d'autres mines de diamants et d'or, et que l'on fasse de la prospection pour l'argent, le zinc, le cuivre, le fer, le saphir et l'uranium. À plus long terme, nous prévoyons nous lancer dans l'exploitation pétrolière et gazière.

Le milieu des affaires au Nunavut est également en meilleure posture. Notre gouvernement a pris les mesures nécessaires pour créer un régime fiscal concurrentiel, pour éliminer les obstacles qui gênent la croissance des entreprises et pour promouvoir le développement économique au Nunavut. Nous nous sommes dotés d'une politique visant à offrir des remboursements de taxe sur le carburant utilisé pour l'exploitation minière et nous sommes en train d'élaborer une stratégie sur les minéraux et les mines. En outre, nous nous affairons à jeter les bases d'une pêche durable pour tirer pleinement profit de nos stocks de turbot et de crevettes en haute mer. De même, nous faisons la promotion du tourisme

the management of all Inuit-owned lands in Nunavut. For example, NTI is re-examining its position on uranium mining, a clean energy source of interest to all Canadians in this age of global warming.

Nunavut has the people power to bring this vision to fruition. Our population is young and the fastest growing in the country. If we harness this valuable resource and equip our youth with the necessary skills and education, they will achieve both their individual and our territory's potential. The opportunities in Nunavut are enormous. If we seize them, it will be the beginning of unparalleled economic growth and social development, which will reinforce Canada's efforts to strengthen Arctic sovereignty.

However, certain conditions are required to realize these goals. As the newest jurisdiction in Canada, Nunavut is still in its infancy and cannot achieve its full potential on its own. In the short term, Nunavut will continue to require strategic investments from the federal government.

Last May, the federal Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing recommended a new approach to territorial formula financing that would reflect the differences among the territories and would fill the gap between expenditure needs and their own fiscal capacity.

Nunavut has been working from a position of disadvantage since its creation. The initial grant to Nunavut was inadequate to meet the most basic needs of the citizens of Nunavut in areas such as housing, health, education and infrastructure. In line with the expert panel, we believe that the gross expenditure base for the territory needs to be increased as part of a catch-up effort and to enable us to make strategic investments to further develop Nunavut's economic potential.

We are optimistic that this matter will be resolved within the federal government's commitment to restoring fiscal balance. We are encouraged that the federal government acknowledges the problem. Achieving fiscal balance among federal, provincial and territorial governments is essential in providing our government with adequate resources for reasonably comparable levels of public service at reasonably comparable levels of taxation. Nunavut expects comparable and equitable treatment.

Our government supports, in general, the recommendations of the Council of the Federation report on addressing the fiscal imbalance. We note that it specifically recommended that Nunavut receive extraordinary investment in areas of housing, infrastructure, and economic and social development. Both the federal and provincial-territorial reports provide a good starting

pour encourager les Canadiens à explorer notre magnifique territoire. Nos collectivités et la Nunavut Tunngavik Incorporated, la NTI, qui est responsable de la gestion de toutes les terres qui appartiennent aux Inuits au Nunavut, sont en faveur d'un développement responsable. Par exemple, la NTI est en voie de revoir sa position sur l'exploitation minière de l'uranium, une source d'énergie propre qui intéresse tous les Canadiens en cette ère de réchauffement de la planète.

Le Nunavut a aussi les ressources humaines nécessaires pour réaliser ses ambitions. Notre population est jeune et connaît le taux de croissance le plus important du Canada. En exploitant cette précieuse ressource et en donnant à nos jeunes les compétences et l'éducation nécessaires, nous leur permettrons de réaliser leur propre potentiel et celui de notre territoire. Les possibilités qu'offre le Nunavut sont énormes. Si nous les saisissons, nous assisterons alors aux débuts d'une croissance économique et d'un développement social sans précédent qui appuieront les efforts que déploie le Canada pour renforcer sa souveraineté dans l'Arctique.

Cependant, certaines conditions doivent être respectées pour atteindre ces objectifs. En tant que nouveau territoire canadien, le Nunavut en est encore à ses premiers pas et ne peut exploiter tout son potentiel seul. À court terme, le Nunavut aura toujours besoin des investissements stratégiques du gouvernement fédéral.

En mai dernier, le Groupe d'experts sur la péréquation et la formule de financement des territoires du gouvernement fédéral a recommandé une nouvelle méthode de financement des territoires qui tienne compte des différences qui existent entre les territoires et qui viendrait combler l'écart entre les dépenses nécessaires et la propre capacité financière de ceux-ci.

Depuis sa création, le Nunavut est défavorisé. La subvention initiale qui lui a été accordée n'était pas suffisante pour répondre aux besoins essentiels des citoyens du Nunavut dans des secteurs comme le logement, la santé, l'éducation et les infrastructures. À l'instar du Groupe d'experts, nous croyons que la base des dépenses brutes pour répondre aux besoins du territoire doit être élargie dans le cadre d'un effort de rattrapage pour nous permettre d'effectuer des investissements stratégiques en vue d'exploiter davantage le potentiel économique du Nunavut.

Nous avons bon espoir que l'engagement qu'a pris le gouvernement fédéral de rétablir l'équilibre fiscal viendra régler ce problème. Le fait que le gouvernement fédéral reconnaisse le problème est encourageant. L'équilibre fiscal entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux est essentiel pour que notre gouvernement puisse avoir les ressources nécessaires afin de se doter d'une fonction publique de niveau relativement comparable pour un niveau d'imposition également comparable. Le Nunavut s'attend à être traité sur un pied d'égalité et de façon équitable.

Dans l'ensemble, notre gouvernement endosse les recommandations formulées dans le rapport du Conseil de la fédération sur le déséquilibre fiscal. Les auteurs du rapport ont recommandé précisément que le Nunavut reçoive des investissements exceptionnels dans le domaine du logement, des infrastructures ainsi que du développement économique et social.

point for reviewing territorial formula financing. Of course, money alone will not resolve our challenges. Unless we take steps to reduce our dependence on government spending, we will forever be in a position where our future is in the hands of the federal government and not in our own hands. That is not the kind of future we want for our territory and for future generations of Nunavummiut.

We want to work in partnership with the Government of Canada and Canadians to generate real economic growth and jobs in the territory. We want to increase employment and revenues and to reduce our dependence on federal transfers.

Although strategies we develop together might require some needed investments, we are also seeking support in other areas. For instance, environmental and socio-economic requirements are currently very stringent. We want to balance this with supportive policies to ensure that investors feel welcome by a timely, fair and cost-effective regulatory regime. We want to build on public support for mining and to encourage more private sector investment in exploration and development by streamlining regulatory and approval processes; tax measures; public education and awareness; training and career programs; access to geoscience data; and critical infrastructure. We would like to complement this with a coordinated joint public relations campaign to tell the world that we are open for business. We are optimistic about the future and our territory as a good place to invest. We want to generate good news and hope for a brighter future in Nunavut to change our image within Canada from a liability to a national asset.

Mr. Chairman, as you can see, we do not want handouts; we want a hand up so that we can assume our rightful place as equal partners in Confederation. A new approach is required in the Government of Nunavut's financial relationship with the Government of Canada. We need to change the dialogue from dependency to increasing self-reliance. This is precisely why we are here to meet with you today. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Simailak.

Senator Adams: I welcome the Finance Minister from Nunavut. The good thing about Senate committees is that the rules allow us to speak at any committee.

[Senator Adams spoke in Inuktitut.]

Le rapport du gouvernement fédéral et celui des provinces et des territoires constituent un bon point de départ pour examiner la formule de financement des territoires. Bien sûr, l'argent seul ne résoudra pas tous nos problèmes. Si nous ne prenons pas les mesures nécessaires pour être moins dépendants des crédits du gouvernement, notre avenir demeurera entre les mains du gouvernement fédéral et non pas entre les nôtres. Ce n'est pas le genre d'avenir que nous souhaitons pour notre territoire ni pour les Nunavummiut des générations futures.

Nous souhaitons travailler en partenariat avec le gouvernement du Canada et les Canadiens pour générer une véritable croissance économique et créer des emplois au Nunavut. Nous voulons accroître l'emploi et les revenus et réduire notre dépendance à l'égard des transferts fédéraux.

Même si les stratégies que nous élaborons ensemble nécessiteront peut-être certains investissements, nous avons également besoin de soutien dans d'autres domaines. Par exemple, les exigences environnementales et socio-économiques actuelles sont très rigoureuses. Nous souhaitons contrebalancer cette situation avec des politiques de soutien aux investisseurs pour qu'ils se sentent les bienvenus dans un régime réglementaire favorable, équitable et rentable. Nous voulons également tabler sur l'appui du public pour l'exploitation minière et encourager plus d'investissements du secteur privé dans l'exploration et l'exploitation en simplifiant les processus réglementaires et les processus d'approbation, les mesures fiscales, l'éducation et la sensibilisation du public, les programmes de formation et de perfectionnement professionnel, l'accès aux données géoscientifiques et les infrastructures essentielles. Nous aimerions coupler ces efforts à une campagne de relations publiques commune bien coordonnée pour dire au monde que notre porte est ouverte aux entreprises. Nous envisageons l'avenir avec optimisme et nous considérons que notre territoire est un bon endroit où investir. Nous voulons être source de bonnes nouvelles et d'espoir pour un avenir plus reluisant au Nunavut afin de changer l'image que nous projetons au Canada et de ne plus être considérés comme un élément de passif, mais comme un atout national.

Monsieur le président, comme vous le voyez, nous ne voulons pas quémander, nous voulons plutôt que quelqu'un puisse nous aider à prendre la place qui nous revient en tant que partenaire au même titre que les autres au sein de la Confédération. Les relations financières qu'entretient le gouvernement du Nunavut avec le gouvernement du Canada doivent être envisagées sous un angle nouveau. Nous devons modifier notre dialogue qui ne sera plus axé sur la dépendance mais sur une autonomie renforcée. C'est exactement pour cela que nous sommes venus vous rencontrer aujourd'hui. Merci, monsieur le président.

Le président : Merci, monsieur Simailak.

Le sénateur Adams : Je tiens à souhaiter la bienvenue au ministre des Finances du Nunavut. Ce qui est bien dans les comités du Sénat, c'est que le Règlement nous permet d'intervenir dans n'importe quel d'entre eux.

[Le sénateur Adams s'exprime en inuktitut.]

Mr. Chairman, in Inuktitut I welcomed the minister to Ottawa.

The Chairman: Thank you for making him feel comfortable and at home here. I appreciate that.

Senator Adams: I want to ask some questions of the finance minister concerning the small population of Nunavut and the 26 communities. I do not know exactly how many kilometres there are between Iqaluit and Ikaluktutiak, but to get there I would have to go through Rankin Inlet, then to Yellowknife and from Yellowknife up to Cambridge Bay. We call it Ikaluktutiak. That is the farthest community from the capital of Nunavut.

With the land claim we found out that the area of Nunavut was 1,900,000 square kilometres with 26 communities. I also found out, as a member of the Fisheries Committee, that in Nunavut we have 60 per cent of the coastal water of Canada. In the rest of Canada, including Newfoundland, Nova Scotia, Yukon and B.C., there is 40 per cent. Therefore you can understand how big Nunavut is.

Our population, if I am not mistaken, Mr. Minister, is somewhere around 35,000 people living in Nunavut. Inuit make up 85 per cent of that population, and the rest is 15 per cent non-native Canadians. I was up there about two and a half weeks ago for meetings with various Inuit associations. The premier attended with the Inuit organizations from Baffin. He told us that since the land claims we have 47 per cent Inuit so far working for the Nunavut government. We still have a long way to go yet. In some parts where people were living we settled the land claim, but we had many Inuit drop out of school. According to the policy of the Government of Canada, we had to have grade 12 education.

The Government of Nunavut has set up the policy that we can have three languages in the school: French, English and Inuktitut. As far as official languages for Canada, Inuktitut is not recognized. Most people in Nunavut understand our mother tongue, as do Mr. Simailak and I. Most of the time, MLAs speak in their own language, as do those in the administration in Iqaluit, Nunavut.

The Chairman: Senator Adams, Mr. Simailak has come a long way. I wonder if you could put a question to him so that we can hear from him.

Senator Adams: Mr. Chairman, I am concerned about how the system works, between the federal government and Nunavut, and the three territories. My question concerns the increasing cost of living, especially with oil and gas prices rising nearly 50 per cent. We have people from the Government of Canada doing some costing for people living in Nunavut.

Monsieur le président, je viens de m'adresser au ministre en inuktitut pour lui souhaiter la bienvenue à Ottawa.

Le président : Merci de le faire sentir à l'aise et chez lui parmi nous. Je l'apprécie.

Le sénateur Adams : J'aimerais poser quelques questions au ministre des Finances concernant la faible population du Nunavut et ses 26 collectivités. Je ne sais pas exactement combien de kilomètres séparent Iqaluit d'Ikaluktutiak, mais pour m'y rendre, je dois passer par Rankin Inlet, puis aller à Yellowknife et de Yellowknife je dois gagner le nord jusqu'à Cambridge Bay. C'est la collectivité que l'on appelle Ikaluktutiak, la plus éloignée de la capitale du Nunavut.

Les revendications territoriales nous ont permis de découvrir que le territoire du Nunavut faisait 1 900 000 km² et comptait 26 collectivités. Je me suis également rendu compte, en tant que membre du comité des pêches, que le Nunavut possède 60 p. 100 des eaux côtières du Canada. Dans le reste du pays, y compris à Terre-Neuve, en Nouvelle-Écosse, au Yukon et en Colombie-Britannique, les eaux côtières ne représentent que 40 p. 100. Vous comprenez donc maintenant à quel point le Nunavut est étendu.

Si je ne m'abuse, monsieur le ministre, notre population du Nunavut est d'environ 35 000 personnes. Les Inuits constituent 85 p. 100 de cette population, le reste, 15 p. 100, sont des Canadiens non autochtones. Je suis allé au Nunavut il y a environ deux semaines et demie pour des rencontres avec diverses associations inuites. Le premier ministre était présent aux côtés des organisations inuites de Baffin. Il nous a dit que depuis l'entente sur les revendications territoriales, on compte désormais jusqu'à 47 p. 100 d'Inuits au service du gouvernement du Nunavut. Nous avons encore beaucoup de chemin à parcourir. Dans certaines régions habitées, nous avons réglé les revendications territoriales, mais nous avons assisté au décrochage scolaire de beaucoup d'Inuits. Selon la politique du gouvernement du Canada, les jeunes doivent terminer leur secondaire V.

La politique du gouvernement du Nunavut est telle que nous pouvons avoir trois langues à l'école, soit le français, l'anglais et l'inuktitut, qui n'est pas reconnu comme langue officielle du Canada. La plupart des gens au Nunavut comprennent notre langue maternelle, comme c'est le cas de M. Simailak et moi. La plupart du temps, les députés parlent dans leur propre langue, comme le font les fonctionnaires d'Iqaluit, au Nunavut.

Le président : Sénateur Adams, M. Simailak est venu de loin. Je me demande si vous pourriez lui poser une question de sorte que nous puissions l'entendre.

Le sénateur Adams : Monsieur le président, ce qui m'inquiète, c'est la façon dont le système fonctionne entre le gouvernement fédéral et le Nunavut et les trois territoires. Ma question concerne l'augmentation du coût de la vie, surtout avec la hausse de près de 50 p. 100 des prix du gaz et du pétrole dernièrement. Certains fonctionnaires fédéraux sont en train d'établir des coûts pour les gens qui vivent au Nunavut.

Could the minister comment on the cost of living in Nunavut? It is very expensive. In Nunavut, if you are not earning more than \$120,000 a year you cannot afford to buy a house. The cost of everything is high, including fuel, electricity, property taxes and the community water and sewer systems. Up to 70 per cent of the people may be living in government housing. How will we operate in the future with people living up there with such an economy and trying to raise families? It is very difficult. We do not have any collateral up there, like down in the South, and we are still living in the communities on commissioned land. In the meantime, we pay property taxes and if you want to build a house now in any municipality you have to buy land for \$50,000 to \$70,000.

I am wondering, minister, are you familiar with the situation and do you have any comment?

The Chairman: Mr. Minister, if you could comment on the current territorial formula and the two recommendations that are floating around, the advisory panel and the council's recommendations, and indicate if you have a preference and just what the weaknesses are in each, we would be grateful to you.

Mr. Simailak: We agree with the recommendations in both reports, actually, the expert panel and also the Council of the Federation report. The recommendations in both are pretty much in line. We do know that Nunavut needs a significant amount of investment by the Government of Canada to catch up to where we should be. However, I do not have an exact amount right now of what we need to catch up. At the official level, a lot of work is being done by our people and also by the Government of Canada to determine that number.

Nunavut still needs a lot of infrastructure, it still needs a lot of housing, it still needs major investments in education, economic development, and all of that, to bring it up to where it should be and to become a full partner in Canada.

The Chairman: Thank you, we appreciate your comments.

Senator Mitchell: I have a number of questions. With regard to changing the funding formula, you mentioned in the end that you need to change the dialogue from dependency to self-reliance. That is precisely why we are here to meet with you, but you are saying that you do not have a specific figure for how much current funding formulas would fall short. Can you give more clarification on that at all? However, I do not mean to beat that horse.

Mr. Simailak: No, we do not have that number right now. As I said, at the official level, much work is being done between Nunavut and Canada to find out what those numbers are.

Le ministre pourrait-il faire des commentaires sur le coût de la vie au Nunavut? C'est très cher. Au Nunavut, si vous ne gagnez pas plus de 120 000 \$ par année, vous ne pouvez pas vous permettre d'acheter une maison. Tout y est cher, y compris le carburant, l'électricité, les taxes foncières et les réseaux d'aqueduc et d'égout des collectivités. Presque 70 p. 100 des gens vivent dans des logements gouvernementaux. Avec une telle économie, qu'advient-il des gens qui vivent là-bas et qui veulent élever une famille? C'est très difficile. Nous n'avons pas de biens à donner en garantie, comme dans le Sud, et nous vivons toujours dans des collectivités qui sont établies sur des terres fédérales. Entre-temps, nous payons des taxes foncières et si quelqu'un veut se construire une maison aujourd'hui dans n'importe quelle municipalité, il doit déboursier entre 50 000 \$ et 70 000 \$ pour acheter un terrain.

Je me demande, monsieur le ministre, si vous connaissez bien la situation et si vous avez des commentaires à faire.

Le président : Monsieur le ministre, si vous pouviez faire des observations sur la formule actuelle de financement des territoires, les deux recommandations qui sont dans l'air, soit celle du Groupe d'experts et celle du Conseil de la fédération, nous indiquer si vous avez une préférence pour l'une ou pour l'autre et nous dire quelles sont les faiblesses de chacune, nous vous en serions très reconnaissants.

M. Simailak : Nous endossons les recommandations formulées dans les deux rapports, soit celui du Groupe d'experts et celui du Conseil de la fédération. Dans les deux cas, les recommandations sont assez semblables. Nous savons pertinemment que le gouvernement du Canada doit faire d'importants investissements au Nunavut pour que nous puissions rattraper le terrain perdu. Cependant, je n'ai pas en main le montant exact qu'il faut maintenant pour effectuer ce rattrapage. Au niveau officiel, nos fonctionnaires et ceux du gouvernement du Canada font actuellement beaucoup de travail pour faire le calcul.

Le Nunavut a encore besoin de beaucoup d'infrastructures, de beaucoup de logements, d'investissements majeurs en éducation, en développement économique, etc., pour l'amener là où il devrait être et pour devenir un partenaire à part entière au Canada.

Le président : Merci, nous apprécions vos commentaires.

Le sénateur Mitchell : J'aimerais poser quelques questions. En ce qui concerne le changement de formule de financement, vous avez dit à la fin de votre exposé qu'il fallait que le dialogue ne soit plus un dialogue de dépendance mais d'autonomie. C'est exactement pour cela que nous sommes venus vous rencontrer, mais vous dites que vous n'avez pas de chiffres précis quant aux sommes qu'il faudrait déboursier pour combler le manque à gagner des formules de financement actuelles. Pourriez-vous nous donner plus de précisions à ce sujet? Cependant, je n'ai pas l'intention de m'attarder là-dessus.

M. Simailak : Non, nous n'avons pas ce chiffre en main pour l'instant. Comme je l'ai dit, il se fait actuellement, au niveau des fonctionnaires, beaucoup de travail entre le Nunavut et le gouvernement du Canada pour déterminer ce dont on a besoin.

Senator Mitchell: We are hearing a lot these days about climate change and what that is doing to the North. Currently CBC's Peter Mansbridge is in the North. Could you give us your insight into whether you are beginning to think about how that might be impacting your communities, what that means for increased costs, the cost of adaptation, and what in turn that might mean for equalization or the need to support you?

Mr. Simailak: I can give you a perfect example of what is happening. My home community is Baker Lake, which is about 1,000 miles straight up from Winnipeg. We are normally laying our fish nets under the ice on Thanksgiving weekend. We are driving our snowmobiles around on the lakes and on the land by Thanksgiving weekend. When I left yesterday morning, there was still absolutely no ice on the lake at all. Whether that is global warming or just freak weather conditions, I do not know, but the elders are saying there have been major changes in the weather in the last few years. They say it is warming up.

I guess I could say I love it. It is not as cold as it usually is. That is a very selfish reason. In terms of adaptation, hopefully it will reduce much of our need for heating our houses and buildings. In terms of sovereignty, it will mean opening up the Northwest Passage, and Canada will need to say, "Hey, this is Canada. These are our waters." I believe Nunavut can play a major role there.

Senator Mitchell: We heard from a group called AIMS, the Atlantic Institute for Market Studies, which is a right-wing economic think tank from the Atlantic area. They made the aggressive claim, and I do not agree with it, that equalization actually is an incentive to create debt amongst the provinces and territories. What is your budget circumstance now? What is the level of debt? Do you have deficit budgets?

Mr. Simailak: Our budget is a little over \$1 billion a year. Our debt load now is about \$150 million. Our debt limit as Nunavut is \$200 million.

Senator Mitchell: You can accumulate only \$50 million more in deficit, I guess.

Mr. Simailak: We are calculating this year about a \$13-million deficit.

Senator Mitchell: That is not much.

The Chairman: I forgot to mention when I introduced Senator Mitchell as the next questioner that he was from Alberta. You know that Senator Adams is from Nunavut. Your next questioner is Senator Cowan, from Nova Scotia, where that AIMS group comes from.

Le sénateur Mitchell : On nous parle aujourd'hui beaucoup des changements climatiques et de leurs effets sur le Nord. Actuellement, Peter Mansbridge de la CBC est dans le Nord. Pourriez-vous nous dire si vous commencez à penser aux répercussions que ce phénomène pourrait avoir sur vos collectivités, à l'augmentation des coûts que cela pourrait provoquer, aux coûts d'adaptation, et ce que cela pourrait vouloir dire, en retour, pour la péréquation et la nécessité de vous accorder du soutien financier?

M. Simailak : Je peux vous donner un bon exemple de ce qui est en train de se produire. Ma collectivité de Baker Lake est à environ 1 000 milles directement au nord de Winnipeg. Normalement, nous jetons nos filets sous la glace à l'Action de grâce. Nous nous promenons sur les lacs et sur la terre en motoneige à l'Action de grâce. Lorsque je suis parti hier matin, il n'y avait aucune trace de glace sur le lac. Que ce soit le réchauffement climatique, ou tout simplement des conditions météorologiques bizarres, je n'en sais rien, mais les aînés disent qu'il s'est produit des changements majeurs dans les conditions météorologiques au cours des dernières années. D'après eux, le climat se réchauffe.

Je pourrais bien vous dire que ça fait mon affaire. Ce n'est pas aussi froid que d'habitude. Mais ce serait pour des raisons très égoïstes. En ce qui concerne les mesures d'adaptation, avec un peu de chance, cela réduira nos besoins en matière de chauffage pour nos maisons et nos immeubles. Pour ce qui est de la souveraineté, cela voudra dire ouvrir le passage du Nord-Ouest, et le Canada devra dire haut et fort que c'est un territoire canadien, que ce sont nos eaux. Je crois que le Nunavut peut jouer un rôle majeur à cet égard.

Le sénateur Mitchell : Nous avons entendu le témoignage d'un groupe nommé AIMS, l'Atlantic Institute for Market Studies, un groupe de réflexion économique de droite de la région de l'Atlantique. Ces gens-là ont affirmé avec vigueur, mais je ne suis pas d'accord avec eux, que la péréquation est en réalité une mesure qui incite à créer un endettement entre les provinces et les territoires. Quel est votre budget actuellement? Quel est votre niveau d'endettement? Avez-vous un budget déficitaire?

M. Simailak : Notre budget s'élève à un peu plus de un milliard de dollars par année. Notre dette est actuellement d'environ 150 millions de dollars. La limite de dette du Nunavut est de 200 millions de dollars.

Le sénateur Mitchell : Vous ne pouvez que rajouter 50 millions de dollars à votre déficit, si je comprends bien?

M. Simailak : Nous prévoyons cette année un déficit d'environ 13 millions de dollars.

Le sénateur Mitchell : Ce n'est pas beaucoup.

Le président : J'ai oublié de mentionner, lorsque j'ai présenté le sénateur Mitchell comme étant le prochain intervenant, qu'il est de l'Alberta. Vous savez que le sénateur Adams est du Nunavut. La prochaine personne à poser des questions est le sénateur Cowan, de la Nouvelle-Écosse, d'où est issu le groupe AIMS.

Senator Cowan: I take no responsibility for AIMS. If AIMS heard that I was defending their views, they would be shocked. We agree to disagree.

I wanted to ask you about natural resources. Perhaps you could explain what the current regime is with respect to the ownership of your natural resources. I understand there are some discussions and negotiations going on between the Government of Nunavut and the Government of Canada with respect to devolution and revenue sharing. Can you give us a brief overview of the current situation and the status of those discussions? I assume that with the vast natural resources you have up there, getting control of those resources, or at least the revenue from them, would have a huge impact on your financial well-being and self-reliance.

Mr. Simailak: At present, all non-renewable resources in Nunavut are owned by the Government of Canada. I would think that we would get a very small royalty, as it is right now. Also, Nunavut Tunngavik Incorporated, our land claims body, would also receive royalties for some surface and some subsurface lands.

Senator Cowan: What is the magnitude of that on an annual basis, approximately?

Mr. Simailak: I do not have that number. Development has just started.

Senator Cowan: Do you have an idea what the percentage is?

Mr. Simailak: At the moment, Ottawa would get all of the royalties, and then they would give us back a bit, but I am not sure what the percentage would be. At present, it is minimal at best. Devolution and resource revenue-sharing negotiations have not begun yet. We have appointed our chief negotiator, and Ottawa is still in the process of appointing theirs.

The Chairman: Are any royalties involved in the formula-based calculation for transfers in either of the proposed formulas?

Robert Vardy, Associate Deputy Minister of Finance, Government of Nunavut: Under the expert panel recommendation, 70 per cent of own-source revenue would be going into the calculation. As it stands right now, there would be 100 per cent tax back of any royalties if we had a regime in place and actually generated revenues. The expert panel recommended 70 per cent.

The Chairman: Is that 70 per cent tax back? Inclusion, and therefore a tax back, in effect?

Mr. Vardy: Senator, that is my understanding of their recommendation.

The Chairman: Yes, 70 per cent. That was the expert panel's recommendation.

Mr. Vardy: Yes.

The Chairman: And does the advisory group take a different approach on that?

Le sénateur Cowan : Je ne reprends aucunement le credo de ce groupe à mon compte. Si le groupe AIMS savait que j'ai défendu son point de vue, il serait en état de choc. Nous sommes d'accord pour ne pas être d'accord.

Je voulais vous parler des ressources naturelles. Peut-être pourriez-vous nous expliquer en quoi consiste le régime actuel pour la propriété de vos ressources naturelles. Je crois savoir que certaines discussions et négociations sont en cours entre le gouvernement du Nunavut et le gouvernement du Canada concernant le transfert des pouvoirs et le partage des recettes. Pouvez-vous nous dire brièvement où en sont ces discussions? Je suppose que si vous deviez contrôler les nombreuses ressources naturelles que vous avez chez vous, ou à tout le moins les recettes qui en découlent, l'impact sur votre indépendance et votre bien-être financier serait énorme.

M. Simailak : Actuellement, toutes les ressources non renouvelables au Nunavut appartiennent au gouvernement du Canada. Je pense que l'on ne doit en tirer qu'une très petite redevance en ce moment. En outre, la Nunavut Tunngavik Incorporated, notre organisme qui s'occupe des revendications territoriales, touche également des redevances sur certaines terres de surface et de subsurface.

Le sénateur Cowan : À combien s'élèvent approximativement ces redevances par année?

M. Simailak : Je n'ai pas ce chiffre. L'exploitation vient tout juste de commencer.

Le sénateur Cowan : Avez-vous une idée du pourcentage?

M. Simailak : Actuellement, Ottawa perçoit toutes les redevances et nous en redonne un petit peu, mais je ne suis pas certain du pourcentage. C'est minime, au mieux. Les négociations sur le transfert des pouvoirs et le partage des recettes n'ont pas encore commencé. Nous avons nommé notre négociateur en chef et Ottawa est en train de faire de même.

Le président : Dans les formules proposées pour le calcul du financement des territoires, est-ce qu'on tient compte des redevances?

Robert Vardy, sous-ministre délégué des Finances, gouvernement du Nunavut : Selon la recommandation du Groupe d'experts, 70 p. 100 des recettes autonomes entreraient dans ce calcul. Dans l'état actuel des choses, il y aurait un remboursement de 100 p. 100 des redevances si nous avions un régime en place et qu'il générerait des recettes. Le Groupe d'experts a recommandé 70 p. 100.

Le président : Est-ce un remboursement fiscal de 70 p. 100? Les redevances sont incluses, elles sont réimposées, est-ce exact?

M. Vardy : Sénateur, c'est ce que je comprends de la recommandation.

Le président : Oui, 70 p. 100. C'est ce qu'a recommandé le Groupe d'experts.

M. Vardy : C'est exact.

Le président : Et est-ce que le groupe consultatif a adopté une approche différente à cet égard?

Mr. Vardy: They say that a revenue-sharing arrangement should be put in place. I think both panels recognized that there are significant costs, both direct costs as well as indirect costs, of resource development, and that there should be significant enough return to the territory to compensate for those losses. The situation in the Northwest Territories right now is that they get a lot of activity; all of the royalties go to the federal government, and most of the corporate tax, and the territory is burdened with the expenditures associated with development.

Senator Di Nino: I am from Ontario. Give me 25 seconds to do a little editorial. The first time I went to Nunavut, actually Iqaluit, although I did spend some time on the land, I was tremendously impressed particularly with the natural beauty. I have been to all three territories more than once. In talking about my experience, I would describe Canada's North as a sleeping giant ready to bust out. I must admit I have been disappointed that progress has been very slow. That is just commentary, because I praise the Arctic every time I can, particularly when I am out of the country. Truly it is a unique place in the world that offers some incredible experiences that I would think should be exploited more. I am not here to give you comments, but I wanted to tell you that I have been to the Iqaluit area three times, to Whitehorse three times and to Yellowknife at least once.

When I talked about the sleeping giant, I meant the whole North. Do the three territories work together? Do you have a common cause and approach when dealing with these issues with the federal government?

Mr. Simailak: Yes, we do. We have been working very closely with the Northwest Territories and the Yukon when it comes to territorial formula financing, equalization, and so on. We also work very closely because we are neighbours, and for a long time we were part of the Northwest Territories itself.

Senator Di Nino: You do have a common cause so that when dealing with the federal government you can present a united front instead of separate issues?

Mr. Simailak: Yes, we do.

Senator Di Nino: I have a couple of questions on the expert panels' recommendations. Both of the panels made a comment about how the provision of funding should be dealt with. I think I am right when I read here that they are saying that Nunavut's needs should be provided for through targeted programs rather than through adjustments to the TFF formula.

Is that something you subscribe to?

Mr. Simailak: Yes, we do very much.

Senator Di Nino: You would be prepared to accept their recommendation on that basis?

M. Vardy : De l'avis des membres du groupe, il devrait y avoir une entente sur le partage des recettes. Je crois que les deux groupes ont reconnu que les coûts de l'exploitation des ressources naturelles sont importants, tant les coûts directs qu'indirects, et que le territoire devrait obtenir un remboursement suffisamment important pour compenser ces pertes. Actuellement, dans les Territoires du Nord-Ouest, il y a beaucoup d'activités. Toutes les redevances et la plupart des impôts sur les sociétés sont versés au gouvernement fédéral; le territoire doit donc porter le fardeau des dépenses associé au développement.

Le sénateur Di Nino : Je suis de l'Ontario. Donnez-moi 25 secondes pour faire un petit éditorial. La première fois que je suis allé au Nunavut, en fait à Iqaluit, même si j'ai passé un peu de temps à terre, j'ai été très impressionné particulièrement par la beauté naturelle des lieux. Je suis allé dans les trois territoires plus d'une fois. Si je me fie à mon expérience, je décrirais le Nord du Canada comme un géant endormi prêt à bondir. Je dois admettre que j'ai été déçu de voir que les progrès sont très lents. Ce n'est là qu'un commentaire, parce que je vante l'Arctique chaque fois que je le peux, particulièrement lorsque je suis à l'extérieur du pays. Vraiment, c'est un endroit unique au monde offrant des expériences incroyables qui, à mon avis, devrait être exploité davantage. Je ne suis pas ici pour vous donner des commentaires, mais je voulais vous dire que je suis allé dans la région d'Iqaluit à trois reprises, à Whitehorse trois fois et à Yellowknife au moins une fois.

En parlant de géant endormi, je désignais tout le Nord. Est-ce que les trois territoires travaillent ensemble? Avez-vous une approche et une cause communes lorsque vous examinez ces questions avec le gouvernement fédéral?

M. Simailak : Oui, nous en avons une. Nous travaillons en étroite collaboration avec les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon lorsque vient le temps de discuter de la formule de financement des territoires, de péréquation et ainsi de suite. Nous travaillons aussi très étroitement avec les Territoires du Nord-Ouest parce que nous sommes voisins et que nous en avons fait longtemps partie.

Le sénateur Di Nino : Vous avez effectivement une cause commune si bien que lorsque vous discutez avec le gouvernement fédéral, vous pouvez présenter un front unique plutôt que d'aborder les problèmes séparément.

M. Simailak : Oui, c'est ce que nous faisons.

Le sénateur Di Nino : J'aimerais poser quelques questions sur les recommandations du Groupe d'experts. Les deux groupes ont fait des commentaires sur la façon dont le financement devrait être accordé. Je crois comprendre que l'on dit que les besoins du Nunavut devraient être pris en charge grâce à des programmes ciblés plutôt que par des ajustements à la formule de financement des territoires.

Êtes-vous d'accord?

M. Simailak : Oui, tout à fait.

Le sénateur Di Nino : Vous seriez disposé à accepter la recommandation des deux groupes selon ces paramètres?

Mr. Simailak: Yes.

Senator Di Nino: Hopefully this is not overly sensitive, but the expert panel also states that issues of governance, accountability and dispute resolution need to be addressed, be expanded and be more transparent. Has this been a problem in Nunavut or in the North as well?

Mr. Simailak: No, it has not been a major problem at all in Nunavut, particularly. The Auditor General would like us to have our financial statements done on time. We are working towards that and we will be doing that in the very near future to get them out on time.

Senator Di Nino: You do not see a problem in achieving the objectives they are recommending?

Mr. Simailak: I do not think so.

Senator Di Nino: One problem that I see in all of the Arctic is the lack of population density. Is there a program or is there a desire in Nunavut in particular to bring more people to Nunavut, or does that present a variety of other problems?

Mr. Simailak: As I said in my opening comments, Nunavut is open for business. We welcome investment, whether that investment is money or people, or whatever it takes to make Nunavut grow. We want to train our own people; we want our own people to get jobs. For example, the Meadowbank Mine is opening just 70 kilometres north of my home community. That represents about 300 jobs during construction and about 200 jobs during production, with an 8 to 10-year life at present. Yes, Nunavut is open for business and we need that investment.

Senator Di Nino: As far as you are concerned, there are no road blocks along the way, not only for commerce and business, but also for people who may want to go there to retire and look for jobs? That is, the welcome mat is always there for them?

Mr. Simailak: Yes. Anybody who can help Nunavut grow is welcome. The only constraint we have is lack of infrastructure. As Senator Adams mentioned, there are no highways in Nunavut, so everything is done by air, which can be very expensive and time consuming.

Senator Di Nino: I wish to share a personal experience. One of the trips I took was in the middle of winter. We did some cross-country skiing and some travel on the land. They do have a highway system. It is all ice highways, and they are wonderful. If you have not been, go there. It is a wonderful experience. Go to the ice floes and maybe you will be lucky and see a bear.

The Chairman: As I understand it, in recent history you have gone from a formula-based territorial transfer program to an envelope under the new regime of two years ago, and now there is

M. Simailak : Oui.

Le sénateur Di Nino : J'espère que la question ne sera pas trop délicate, mais le Groupe d'experts a également déclaré que les questions de gouvernance, de responsabilisation et de règlement des différends doivent être abordées, élargies et plus transparentes. Est-ce que c'est un problème au Nunavut et dans le Nord?

M. Simailak : Non, ce n'est pas du tout un problème majeur au Nunavut, en particulier. La vérificatrice générale aimerait que nous produisions nos états financiers à temps. Nous cherchons à atteindre cet objectif et nous comptons y parvenir dans un avenir très rapproché.

Le sénateur Di Nino : Les objectifs que les deux groupes recommandent ne vous posent pas de problème?

M. Simailak : Je ne crois pas.

Le sénateur Di Nino : À mon avis, l'un des problèmes qui touche toute la région de l'Arctique, c'est la faible densité de la population. Avez-vous un programme, ou y a-t-il un désir de la part du Nunavut en particulier d'attirer plus de gens au Nunavut, ou si cela présente toute une gamme d'autres problèmes?

M. Simailak : Comme je l'ai dit dans mes observations préliminaires, le Nunavut est ouvert aux entreprises. Nous accueillons avec plaisir les investissements, que ce soit des investissements financiers ou en ressources humaines, ou encore tout ce qu'il nous faut pour assurer la croissance du Nunavut. Nous voulons former nos gens, nous voulons que nos gens aient des emplois. Par exemple, la mine de Meadowbank est en train d'ouvrir à 70 km à peine au nord de ma collectivité. Cela représente environ 300 emplois durant la construction et à peu près 200 durant la production, avec une durée de vie présentement évaluée entre huit et dix ans. Oui, le Nunavut est ouvert aux entreprises et nous avons besoin de ces investissements.

Le sénateur Di Nino : En ce qui vous concerne, il n'y a pas d'obstacles ni pour le commerce ou les entreprises, ni non plus pour les gens qui peuvent vouloir aller chez vous pour leur retraite et afin d'y chercher un emploi. Bref, est-ce que ces gens-là sont les bienvenus chez vous?

M. Simailak : Oui. Quiconque peut aider le Nunavut à prendre de l'expansion est le bienvenu. La seule contrainte que nous avons, c'est l'absence d'infrastructures. Comme l'a déclaré le sénateur Adams, il n'y a pas d'autoroutes au Nunavut, donc tout est transporté par avion, ce qui peut être très coûteux et très long.

Le sénateur Di Nino : J'aimerais vous faire part d'une expérience personnelle. Je suis allé déjà au Nunavut une fois en plein milieu de l'hiver. Nous avons fait du ski de randonnée et nous nous y sommes promenés. Il y a effectivement un système d'autoroutes. Ce sont des autoroutes qui sont toutes glacées, et merveilleuses. Si vous n'y êtes jamais allé, il faut le faire. C'est une expérience magnifique. Rendez-vous là où les glaces dérivent et, avec un peu de chance, vous verrez peut-être un ours.

Le président : D'après ce que je comprends, vous êtes passés il y a deux ans d'un programme de transfert territorial axé sur une formule à une enveloppe dans le cadre du nouveau régime, et

recommendation to go back to one or the other formula-based program. In the original formula-based program, unlike the provinces, you had calculated into the funds to be available to be transferred to you the cost of delivery of services, which does not apply. We have heard that debate a number of times for the provinces, and some of the smaller provinces claim that that should be a factor. Will that be a factor if one of the new formula-based approaches is adopted and you no longer have the envelope approach?

Mr. Vardy: The formula financing program of the 1980s was based on the calculation of what the needs would be in each of the two territories that existed at that time. It would then grow by an escalator that was mostly based on the growth rate in expenditures in territories, province's local governments, and adjusted for population growth. There was an expenditure needs element built into the formula. When Nunavut and the Northwest Territories divided, they split the base between the two territories, but it was based on actual expenditures that existed in the years preceding development. From Nunavut's perspective, we did not think it was an accurate reflection of the actual needs, especially given the entire start-up infrastructure that was required of a new territory, a stand-alone jurisdiction. Things like hospitals, jails and courthouses did not exist to any extent.

Nunavut needed to be able to accommodate our full population. We could no longer transfer our needs to another centre. Under the new arrangement they are talking about, they froze the amount at a fixed amount and then grew it at a 3.5 per cent escalator. They are talking about restoring the population provincial-local government escalator into the formula, but that would not be enough to look after Nunavut's needs. It would be better than the current arrangement, but it would not be enough to catch up. As both panels agreed, the gap would not be closed between our level of services and the levels in other jurisdictions.

The Chairman: I think the formula-based approach was called the new framework of 2004. Are you saying that if a formula-based approach were reintroduced, that still would not be enough and you would need to negotiate a lump sum in addition to that?

Mr. Vardy: Yes. That is what we are saying. Both panels agreed that there are special needs. It does not matter whether it comes through the formula financing arrangement or cost-share programs, or whatever the mechanism. The start-up needs of the new territory have not been met, for example, in energy, where we are totally relying on petroleum products for all of our energy needs and where government picks up almost the total energy bill. There is nothing in the formula, even with an escalator restored, that would allow us to compensate for the increase in prices from \$20 to \$70 a barrel.

maintenant on recommande de revenir à l'un ou l'autre des programmes axés sur une formule. Dans le programme initial, contrairement à ce que font les provinces, vous aviez calculé dans les fonds qui devaient vous être transférés le coût de la prestation des services, ce qui ne s'applique pas. Cette question a été soulevée à maintes reprises par les provinces, et certaines des petites provinces estiment que cela devrait constituer un facteur. Est-ce que ce facteur sera pris en considération si l'une des nouvelles approches axées sur la formule est adoptée et que vous n'avez plus le système des enveloppes?

M. Vardy : Le programme de la formule de financement des années 80 reposait sur les calculs des besoins de chacun des deux territoires qui existaient à l'époque. On en augmentait ensuite la valeur à l'aide d'une clause d'indexation, laquelle reposait en grande partie sur le taux de croissance des dépenses des territoires, des administrations locales de la province et était ajustée en tenant compte de la croissance démographique. La formule incluait un élément portant sur les dépenses nécessaires. Lorsque le Nunavut et les Territoires du Nord-Ouest se sont divisés, ils ont partagé l'assiette entre les deux territoires, mais cela reposait sur les dépenses effectives qui avaient été engagées durant les années précédant cette situation. Le Nunavut ne croit pas que c'était là un reflet exact des besoins effectifs, surtout compte tenu de toute l'infrastructure de départ qui était requise pour un nouveau territoire, une compétence indépendante. Pensez aux hôpitaux, aux prisons et aux tribunaux, il n'y avait rien de tout cela.

Le Nunavut devait pouvoir répondre aux besoins de toute sa population. Nous ne pouvions plus désormais nous en remettre à un autre centre. Conformément à la nouvelle entente que l'on est en train d'élaborer, le montant sera établi à un taux fixe et sera augmenté par la suite selon une clause d'indexation de 3,5 p. 100. Il est question de rétablir la clause d'indexation des administrations provinciales-locales pour la population dans la formule, mais cela ne serait pas suffisant pour répondre aux besoins du Nunavut. Cela serait mieux que l'entente actuelle, mais ne serait pas suffisant pour faire le rattrapage qui s'impose. Comme les deux groupes en ont convenu, l'écart ne serait pas comblé entre notre niveau de service et celui des autres provinces ou territoires.

Le président : Je crois que l'approche établie en fonction de la formule est ce que l'on a appelé le nouveau cadre de 2004. Êtes-vous en train de dire que si une telle formule devait être réintroduite, cela ne serait toujours pas suffisant et que vous devriez négocier une somme forfaitaire en plus de cela?

M. Vardy : Oui. C'est ce que nous prétendons. Les deux groupes ont reconnu qu'il y a des besoins spéciaux. Peu importe que l'on y réponde à l'aide de la formule de financement ou de programmes de partage des coûts, ou quelque autre mécanisme. Lors de la création du nouveau territoire, on n'a pas répondu aux besoins de départ, par exemple, dans le domaine de l'énergie, où nous dépendons totalement des produits pétroliers pour répondre à tous nos besoins énergétiques, et c'est le gouvernement qui assume presque la totalité de la facture. Il n'y a rien dans la formule, même avec le rétablissement d'une clause d'indexation, qui nous permettrait de compenser l'augmentation des prix du pétrole qui sont passés de 20 \$ à 70 \$ le baril.

We would argue strongly, and the other territories agree, that the needs in Nunavut are different than those in the Yukon or in the Northwest Territories. As I mentioned, both panels agreed.

The Chairman: Why would you not just negotiate a lump sum or an envelope and get an escalator, like you had in the new framework only a little larger, rather than going into a formula?

Mr. Vardy: We would love for that to happen and we have been trying since 1998 to get that. We are in a debate right now with the federal Department of Finance and hopefully we can demonstrate again the need for that type of approach. The extra needs of a new territory are not being met by the current funding mechanisms.

Senator Murray: Minister, were you involved in the original negotiations that created Nunavut or were you too young for that?

Mr. Simailak: I wish I had been too young. No, I was in the private sector at that time.

Senator Murray: We did not do a very good job, did we, as Mr. Vardy politely suggested, in foreseeing what the needs would be of a new territory with *de facto* Inuit government serving 30,000 people in a territory six times the size of Nova Scotia. We did not foresee it, did we? In addition to the ongoing territorial formula financing, you need some of the money that should have been provided up front for the start-up costs of a new territory. That is what you need; is it not?

Mr. Simailak: Yes.

Senator Murray: Of the 30,000 people, how many are clustered in two or three communities, or are they scattered?

Mr. Simailak: There are 30,000 people in 26 communities, of which the three largest are Iqaluit, with over 6,000 people; Rankin Inlet, which has 2800 people; and Cambridge Bay. Many of those 26 communities have small populations of fewer than 1,000 people.

Senator Murray: It is very important for you to have brought the positive message that you did tonight. I think it is important that everyone at this table and Canadians, interested and watching on television, hear what you have to say about the potential of Nunavut and the determination of the government there to promote and help realize that potential.

Still, regarding the needs, I think it is important that people, here in Ottawa especially, understand the extent of some of the problems that you face. When I was on the panel of the Council of the Federation, we reported that infant mortality rates in

Nous soutenons avec vigueur, et les autres territoires sont d'accord, que les besoins du Nunavut sont différents de ceux du Yukon ou des Territoires du Nord-Ouest. Comme je l'ai dit, les deux groupes sont d'accord.

Le président : Pourquoi ne pas simplement négocier une somme forfaitaire ou une enveloppe et y ajouter une clause d'indexation, comme celle que vous avez dans le nouveau cadre, mais seulement un petit peu plus, plutôt que de vous embarquer dans une formule?

M. Vardy : C'est ce que nous souhaiterions le plus et c'est ce que nous essayons d'obtenir depuis 1998. Nous en discutons actuellement avec le ministère fédéral des Finances et nous comptons bien faire la preuve à nouveau de la nécessité de ce genre d'approche. Les mécanismes actuels de financement ne permettent pas de répondre aux besoins supplémentaires qu'a un nouveau territoire.

Le sénateur Murray : Monsieur le ministre, avez-vous participé aux négociations initiales qui ont créé le Nunavut ou est-ce que vous étiez trop jeune pour cela?

M. Simailak : J'aimerais bien avoir été trop jeune. Non, j'étais dans le secteur privé à ce moment-là.

Le sénateur Murray : Nous n'avons pas fait un très bon travail, n'est-ce pas, comme l'a laissé poliment entendre M. Vardy, en prévoyant les besoins d'un nouveau territoire avec un gouvernement inuit *de facto* devant répondre aux besoins de 30 000 personnes dans un territoire six fois celui de la Nouvelle-Écosse. Nous avons mal planifié les choses, n'est-ce pas? Outre la formule de financement permanent des territoires, vous avez besoin de l'argent qui aurait dû être fourni dès le départ pour absorber les coûts de création d'un territoire. C'est ce dont vous avez besoin, n'est-ce pas?

M. Simailak : Oui.

Le sénateur Murray : Des 30 000 personnes, combien sont rassemblées dans deux ou trois collectivités, ou est-ce qu'elles sont dispersées?

M. Simailak : Il y a 30 000 personnes réparties dans 26 collectivités, dont les trois plus importantes sont Iqaluit, avec plus de 6 000 personnes, Rankin Inlet, qui compte 2 800 personnes, et Cambridge Bay. Nombre de ces 26 collectivités ont de petites populations de moins de 1 000 personnes.

Le sénateur Murray : Il est très important que vous ayez fait passer le message positif que vous avez transmis ce soir. Je pense qu'il est primordial que tout le monde autour de cette table et tous les Canadiens, qui sont intéressés par la question et qui suivent les débats à la télévision, entendent ce que vous avez à dire au sujet du potentiel du Nunavut et de la détermination de votre gouvernement à promouvoir ce potentiel et à contribuer à le réaliser.

Cependant, en ce qui concerne les besoins, je pense qu'il est important que les gens, ici à Ottawa en particulier, comprennent l'ampleur de certains des problèmes auxquels vous faites face. Lorsque je faisais partie du Conseil de la fédération, nous avons,

Yukon are triple the rates in the rest of Canada. Average life expectancies are as much as 10 years lower in Nunavut. Education levels are significantly lower for Aboriginal people. Your Aboriginal population is about 80 per cent?

Mr. Simailak: About 85 per cent.

Senator Murray: Suicide rates in Nunavut are seven times the national average.

Let us start with education. You mentioned it among the challenges you face. How are you getting along? Do you have the teachers? Do you have the educational infrastructure? Are the kids staying in school? What are the dropout rates?

Mr. Simailak: The dropout rate in Nunavut is very high — about 75 per cent by the time you get to high school. We have no trade schools in Nunavut at all. We are building one in Rankin Inlet. They are renovating a public works building into a trade school. We have Grade 12 in all the communities now. We have the teachers, but getting the kids to stay in school is a real challenge.

Senator Murray: Why is that, for the record?

Mr. Simailak: It goes back to when our people were moved into the communities and off the land. My parents still tell me they were promised that all the children would be educated and all would get jobs. That has not been happening.

I think we are starting to reverse that trend. This year we have had more Nunavut students than ever in the universities in the South. We have a nursing program now that has become successful in Nunavut. We have a law school program that is becoming very successful.

Senator Murray: You graduated your first lawyer. I met her when I was there.

Mr. Simailak: There is a lot of interest in the trades. We have quite a number of journeymen across Nunavut now. I think the trend is reversing and we need to keep working at that.

Senator Murray: What is the percentage of employment in the territory that is accounted for by government, roughly?

Mr. Simailak: I would think well over half.

Senator Murray: Will you get to the stage where, with all due respect to people like Mr. Vardy, you will be able to fill some of the more senior positions in the public service there with your own people?

dans un rapport, indiqué que le taux de mortalité infantile au Yukon était trois fois plus élevé que celui du reste du Canada. Quant à l'espérance de vie moyenne, elle est de dix ans de moins au Nunavut. Les niveaux d'instruction sont considérablement plus faibles chez les peuples autochtones. Votre population est autochtone dans une proportion de 80 p. 100 environ?

M. Simailak : Environ 85 p. 100.

Le sénateur Murray : Le taux de suicide au Nunavut est sept fois plus important que la moyenne nationale.

Commençons par l'éducation, que vous avez mentionnée parmi les défis que vous devez relever. Comment vous arrangez-vous? Avez-vous des enseignants? Avez-vous une infrastructure pédagogique? Est-ce que les jeunes restent à l'école? Quel est le taux de décrochage?

M. Simailak : Le taux de décrochage au Nunavut est très élevé — environ 75 p. 100 des jeunes décrochent avant d'atteindre le niveau secondaire. Nous n'avons aucune école de métiers au Nunavut. Nous en construisons une à Rankin Inlet. Nous sommes en train de rénover un immeuble des travaux publics pour en faire une école de métiers. Nous offrons la douzième année dans toutes les collectivités maintenant. Nous avons des enseignants, mais inciter les jeunes à rester à l'école constitue un véritable défi.

Le sénateur Murray : Pourquoi en est-il ainsi, pour les fins du compte rendu?

M. Simailak : Le problème remonte au moment où nos jeunes ont été déracinés de leurs terres pour aller dans les collectivités. Mes parents me disent toujours qu'on leur avait promis que tous les enfants seraient instruits et obtiendraient des emplois. Ce n'est pas ce qui s'est produit.

Je pense que nous commençons à renverser cette tendance. Cette année, il y a eu plus d'étudiants du Nunavut que jamais dans les universités du Sud. Nous avons un programme de nursing maintenant qui est très apprécié au Nunavut. Nous avons un programme d'une école de droit qui est en train de se tailler une place.

Le sénateur Murray : Votre première avocate y a obtenu son diplôme. J'ai fait sa connaissance lorsque j'y étais.

M. Simailak : Les gens s'intéressent beaucoup aux métiers. Nous avons pas mal d'ouvriers qualifiés au Nunavut aujourd'hui. Je pense que la tendance est en train de se renverser et nous devons continuer de déployer des efforts en ce sens.

Le sénateur Murray : Quel est le pourcentage d'emplois dans les territoires qui sont des emplois du gouvernement, approximativement?

M. Simailak : Je dirais plus de la moitié.

Le sénateur Murray : Allez-vous en venir au point où, avec tout le respect que je dois à des gens comme M. Vardy, vous allez être capable de pourvoir certains des postes de haute direction dans la fonction publique avec vos propres gens?

Mr. Simailak: We will eventually. At the moment we are only at 47 per cent Inuit employment within the government of Nunavut, but we have them in senior management now.

Senator Murray: They are getting there.

Senator Mitchell was asking about global warming, the environment and so on. In your statement, you say that:

Although strategies we develop together may require some needed investments, we are also seeking support in other areas. For instance, environmental and socio-economic requirements are currently very stringent. We want to balance this with supportive policies to ensure that investors feel welcome...

When you say that environmental and socio-economic requirements are currently very stringent, do you mean Ottawa's environmental and socio-economic requirements?

Mr. Simailak: That is right.

Senator Murray: Do you have a criticism to make of the federal government's environmental and socio-economic requirements? This is the place to articulate it.

Mr. Simailak: We are working hard with Ottawa to ensure that Nunavut is open for business, but that that business be responsible development.

Senator Murray: Is Ottawa too stringent on environmental and socio-economic requirements? What are the socio-economic requirements? What are you talking about there?

Mr. Simailak: It is not only Ottawa. There are conditions in the land claims agreement that are very stringent also, and I guess hindsight being 20/20 we want to make improvements in any and all areas and there is a need for that improvement.

Senator Murray: I hear what you are saying, but I do not have a better grasp of where it is too stringent. Is it too involved by way of process? I understand that.

Mr. Vardy: Part is linked to the land claims process and there is extra red tape involved in the development.

Federal requirements put an extra burden on the government. I am not a spokesman for the Department of Environment, but from finance perspective, we have 30,000 people over 2 million square kilometres of land. There are 26 communities, each with a sewage treatment plant. It is expensive, and there are requirements concerning safety. There are 26 airports. Much of the capital budget is chewed up meeting requirements that are getting stricter all the time, nationally and globally. Each time

M. Simailak : Éventuellement. Pour l'instant, il y a seulement 47 p. 100 d'Inuits qui travaillent au gouvernement du Nunavut, mais certains occupent maintenant des postes de cadre supérieur.

Le sénateur Murray : Lentement mais sûrement.

Le sénateur Mitchell a posé une question au sujet du réchauffement de la planète, de l'environnement et ainsi de suite. Dans votre déclaration, vous dites ceci :

Même si les stratégies que nous élaborons ensemble nécessiteront peut-être certains investissements, nous avons également besoin de soutien dans d'autres domaines. Par exemple, les exigences environnementales et socio-économiques actuelles sont très rigoureuses. Nous souhaitons contrebalancer cette situation avec des politiques de soutien aux investisseurs pour qu'ils se sentent les bienvenus [...]

Lorsque vous dites que les exigences environnementales et socio-économiques sont actuellement très rigoureuses, est-ce que vous parlez des exigences d'Ottawa?

M. Simailak : Oui.

Le sénateur Murray : Avez-vous une critique à faire à l'endroit des exigences environnementales et socio-économiques du gouvernement fédéral? Vous êtes à l'endroit tout désigné.

M. Simailak : Nous déployons de nombreux efforts avec Ottawa pour nous assurer que le Nunavut est ouvert aux entreprises, mais il faut que ces entreprises fassent du développement responsable.

Le sénateur Murray : Est-ce qu'Ottawa est trop exigeant sur le plan environnemental et socio-économique? Quelles sont ces exigences socio-économiques? De quoi parlez-vous exactement?

M. Simailak : Ce n'est pas seulement Ottawa. L'entente sur les revendications territoriales renferme des conditions qui sont très rigoureuses aussi, et, avec le recul, je dirais que nous voulons apporter des améliorations dans tous les secteurs, et que l'entente doit être améliorée.

Le sénateur Murray : J'entends ce que vous dites, mais je ne comprends pas mieux les secteurs où les exigences sont trop rigoureuses. Est-ce que les processus sont trop compliqués? Je comprendrais cela.

M. Vardy : Une partie des exigences a trait au processus des revendications territoriales et il y a aussi toute la bureaucratie qui est impliquée dans le développement.

Les exigences du gouvernement fédéral ont alourdi le fardeau du gouvernement du Nunavut. Je ne suis pas porte-parole du ministère de l'Environnement, mais, du point de vue des finances, nous avons 30 000 personnes réparties sur deux millions de kilomètres carrés de terre. Il y a 26 collectivités, dont chacune a son usine de traitement des égouts. Cela coûte cher, il y a aussi les exigences concernant la sécurité. Nous comptons 26 aéroports. Une grande partie du budget des immobilisations est engloutie

requirements change, it puts extra pressure on the government from a finance perspective.

Senator Murray: There is no time to get into the details. Are you saying that regulations that are suitable in the south of the country are being imposed on you and that those regulations are perhaps excessive or not completely necessary in the territory?

Mr. Vardy: Again, from the perspective of a Department of Finance bureaucrat, it is more expensive.

Senator Murray: We know that. Everything is more expensive.

Mr. Vardy: Yes. Construction costs, particularly in the North, are a huge burden.

Senator Murray: I will leave it to people who know more about environmental policy and so on to ask the questions and make the judgments as to whether it is wise of the federal government to take a more stringent position with regard to environmental standards and that sort of thing. I do not know the answer to the question. I will leave it at that. Thank you very much.

Senator Adams: How can we increase employment? The Government of Canada has many departments operating in the North, including Indian and Northern Affairs Canada, the Department of Fisheries and Oceans, and Environment Canada. How do you hire more Inuit people? Have the Government of Canada and Nunavut tested them? I think at the time the Indian and Northern Affairs Canada office was built, 60 people could work there. I was wondering how the system works, and how the Inuit people could get more employment from the Government of Canada.

Mr. Simailak: In our own government we try to train our people as well as we can. We try to retain them for as long as we can. Each individual is on their own. It is entirely up to them where they want to work, but we do try to retain them as much as we can.

Senator Adams: Does the government or Indian and Northern Affairs Canada, INAC, approach you or politicians saying that they need more people for their staff?

Mr. Simailak: Not especially. Any job that is open is advertised in Nunavut. Anybody is free to apply for that job, whether he or she is presently working for us or wants to move over to INAC or some other federal department. Sometimes we steal some of their people. It goes both ways.

The Chairman: Minister Simailak and Mr. Vardy, thank you for being here. I know you travelled a long way to be here and we appreciate that. The message you brought us is an encouraging one. We look forward to continuing the dialogue. It is appropriate that the senator representing Nunavut in the

pour satisfaire aux exigences qui sont de plus en plus strictes, tant à l'échelle nationale qu'internationale. Chaque fois que les exigences changent, elles exercent des pressions sur les finances du gouvernement.

Le sénateur Murray : Nous n'avons pas le temps d'entrer dans les détails. Dites-vous que les règlements qui conviennent pour le Sud du pays vous sont imposés et que ces règlements sont peut-être excessifs ou peut-être pas complètement nécessaires dans les territoires?

M. Vardy : Du point de vue d'un fonctionnaire du ministère des Finances, cela coûte plus cher.

Le sénateur Murray : Nous le savons. Tout coûte plus cher.

M. Vardy : Oui, les coûts de construction, particulièrement dans le Nord, sont très élevés.

Le sénateur Murray : Je vais céder la parole à des personnes qui connaissent davantage la politique environnementale et ainsi de suite, pour qu'elles posent des questions et décident s'il est sage que le gouvernement fédéral adopte une position plus rigoureuse en ce qui concerne les normes environnementales, entre autres choses. Je n'ai pas la réponse à la question. Je vais m'en tenir à cela. Merci beaucoup.

Le sénateur Adams : Comment pouvons-nous accroître l'emploi? Le gouvernement du Canada compte de nombreux ministères qui sont présents dans le Nord, y compris Affaires indiennes et du Nord Canada, le ministère des Pêches et des Océans et Environnement Canada. Comment engager plus d'Inuits? Le gouvernement du Canada et le Nunavut leur ont-ils fait passer des tests? Je pense qu'au moment où le bureau d'Affaires indiennes et du Nord Canada a été construit, 60 personnes ont pu y travailler. Je me demande comment le système fonctionne et comment les Inuits pourraient obtenir plus d'emplois du gouvernement du Canada.

M. Simailak : Dans notre gouvernement, nous essayons de former nos gens du mieux que nous pouvons. Nous essayons de les garder le plus longtemps possible. Chaque personne est laissée à elle-même. C'est à elle de décider où elle veut travailler, mais nous essayons effectivement de les garder le plus longtemps possible.

Le sénateur Adams : Est-ce que le gouvernement ou Affaires indiennes et du Nord Canada, le MAINC, vous approchent vous ou les politiques en disant qu'il leur faut accroître leur personnel?

M. Simailak : Pas particulièrement. Tout poste qui est ouvert est annoncé au Nunavut. Tout le monde est libre de présenter sa candidature, que la personne travaille actuellement pour nous ou qu'elle veuille aller occuper un autre poste au MAINC ou dans un autre ministère fédéral. Parfois, nous leur volons des gens. Mais ils le font aussi.

Le président : Monsieur le ministre Simailak et monsieur Vardy, merci beaucoup d'être venus nous rencontrer. Je sais que vous avez parcouru une longue distance pour ce faire et nous l'apprécions. Le message que vous nous apportez est un message encourageant. Nous nous réjouissons à l'idée de poursuivre le

Canadian Senate opened the questioning and closed the questioning and I am sure he will, as he does on a regular basis, bring forth issues to the attention of the Senate on your behalf.

Our next witnesses are from the Government of the Province of Prince Edward Island. I would like to welcome the Honourable Mitch Murphy and Mr. Nigel Burns.

Hon. Mitch Murphy, M.L.A., Provincial Treasurer, Province of Prince Edward Island: I would like to start by thanking the Senate for the invitation to speak on what we consider an extremely important topic for the Senate to be having hearings on.

I am pleased to have the opportunity to represent Prince Edward Island's views about fiscal balance in Canada and in particular the role that equalization plays in maintaining the horizontal balance.

I would note that equalization has undergone major changes since I last had the pleasure of appearing before this committee in April 2004. The program was renewed, then abandoned in favour of a new framework, and several studies were launched. My hope is that this focus will result in a strengthened equalization program for the benefit of the entire country.

I will begin my remarks by saying that we have a major vested interest in ensuring that the equalization program is understood, accepted, properly measured and adequately financed. We count on the federal government to ensure that the program adequately meets its constitutional objectives.

I also wanted this opportunity to appear before this committee because I follow all the presentations that the committee has heard into this matter and would welcome the opportunity, perhaps during our discussion in question and answer period, to respond to some of the earlier presenters and the points of view to which I take exception.

Prince Edward Island has the highest reliance on federal transfers of any province. This is primarily due to our reliance on equalization. As the committee would be aware, equalization is Prince Edward Island's largest revenue source, presently at \$291 million, and represents a quarter of total provincial government revenues.

To put this in perspective, equalization is 43 per cent larger than the personal income tax we collect and 60 per cent larger than provincial sales tax revenue. This is supplemented, of course, by other federal transfers, primarily for health and social programs on a per capita basis. I would note that our reliance on equalization has not held us back in trying to develop our economic potential. A significant portion of our own budget is devoted to just that.

dialogue. Il est tout à fait indiqué que le sénateur représentant le Nunavut au Sénat ait ouvert la période des questions et qu'il vienne la clore, et je suis certain qu'il portera, comme il le fait de façon régulière, ces questions à l'attention du Sénat en votre nom.

Nos témoins suivants sont du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard. Je tiens à souhaiter la bienvenue à l'honorable Mitch Murphy et à M. Nigel Burns.

L'honorable Mitch Murphy, député à l'Assemblée législative, trésorier provincial, province de l'Île-du-Prince-Édouard : D'abord, je tiens à remercier le Sénat pour l'invitation qu'il nous a lancée à venir parler de ce que nous considérons comme des questions extrêmement importantes à l'égard desquelles le Sénat devrait tenir des audiences.

Je suis heureux d'avoir l'occasion de vous faire part du point de vue de l'Île-du-Prince-Édouard au sujet de l'équilibre fiscal au Canada, plus particulièrement du rôle que joue la péréquation pour maintenir l'équilibre horizontal.

Je vous signale que la péréquation a subi des changements majeurs depuis la dernière fois que j'ai eu le plaisir de comparaître devant votre comité en avril 2004. Le programme a été renouvelé, puis abandonné en faveur d'un nouveau cadre, et plusieurs études ont été lancées. J'espère que ces efforts ciblés se traduiront par un programme de péréquation renforcé pour le bénéfice de tout le pays.

D'entrée de jeu, je vous dirai que nous avons un intérêt direct majeur à nous assurer que le programme de péréquation est compris, accepté, bien évalué et bien financé. Nous comptons sur le gouvernement fédéral pour qu'il s'assure que le programme atteint les objectifs constitutionnels qui lui ont été fixés.

Je tenais également à cette occasion de comparaître devant votre comité parce que je suis tous ses travaux sur la question et j'aimerais bien avoir la possibilité, peut-être à la période des questions, de répondre à certains des témoins précédents et de m'inscrire en faux contre certains de leurs points de vue.

De toutes les provinces, l'Île-du-Prince-Édouard est celle qui compte le plus sur les transferts fédéraux. Cela est principalement attribuable à notre dépendance à l'égard de la péréquation. Comme le comité le sait, la péréquation est la plus importante source de recettes de l'Île-du-Prince-Édouard, qui se chiffre actuellement à 291 millions de dollars et représente le quart des recettes totales de notre gouvernement.

Pour mettre les choses en perspective, les paiements de péréquation sont de 43 p. 100 supérieurs aux impôts sur le revenu des particuliers que nous percevons et de 60 p. 100 supérieurs aux recettes provinciales tirées de la taxe de vente. Bien sûr, à cela s'ajoutent d'autres transferts fédéraux, particulièrement en matière de santé et de services sociaux, calculés par habitant. Je tiens à dire, toutefois, que le fait que nous comptons sur la péréquation ne nous a pas empêchés d'essayer d'exploiter notre potentiel économique. Une partie importante de notre budget est consacrée précisément à cette activité.

I would like to highlight a few of the success stories on Prince Edward Island. Since 1995, we have led Atlantic Canada in employment growth and we claim the largest decline in the unemployment rate of any province in the federation. Personal income and GDP per capita on Prince Edward Island increased at a faster rate than in Ontario over that time period. In economic development, we feel the province is moving in the right direction on several fronts.

Primary industries and food processing, consisting of processed potatoes, fish products and dairy, dominate our manufacturing sectors. However, the economy is diversifying. Many senators will be familiar with the success of the growth of the aerospace industry in Prince Edward Island. I often ask colleagues and people from outside the province to guess our third largest export from Prince Edward Island. After agricultural products and fisheries products, it is aerospace parts. That has been extremely successful, with over 800 full-time jobs and sales in the order of \$275 million per year. We are about to repeat, and, if I may be a little boastful, exceed that success in the bioscience sector by creating a supportive environment for business to establish better and higher paying jobs.

We are proud of our accomplishment in developing the economic and social fabric of the island. However, these accomplishments have come at a cost. According to federal calculations, we are the only province currently in a deficit position.

I would add a caveat that not all provinces keep the books the same way as other provinces do, and we can discuss that later on if we wish.

Correcting the horizontal imbalance amongst provinces is our primary concern. Provincial deficits are the result of three things: provincial spending, own-source revenues and federal-source revenues.

Some would like to argue that the increase in provincial spending and revenue policies are to blame for deficits. A simple comparison of provincial per capita spending, however, does not support that claim. Based on consolidated provincial local expenditures per capita, you can see that the overall government spending on Prince Edward Island is not out of line with other provinces. We spend about \$900 less per capita than Newfoundland and Labrador and slightly more than New Brunswick and Nova Scotia, only marginally more than Ontario, and \$1,600 less than Saskatchewan and \$1,200 less than Alberta.

J'aimerais vous faire part de quelques-uns des succès de l'Île-du-Prince-Édouard. Depuis 1995, nous avons été les leaders dans l'Atlantique pour la croissance de l'emploi et nous nous en enorgueillons de la diminution la plus importante du taux de chômage de toutes les provinces de la fédération. Les revenus personnels et le PIB par habitant à l'Île-du-Prince-Édouard ont augmenté à un rythme plus rapide qu'en Ontario au cours de la même période. En ce qui concerne le développement économique, nous estimons que la province a fait un pas dans la bonne direction à plusieurs égards.

Les industries primaires et de la transformation des aliments, c'est-à-dire les pommes de terre transformées, les produits de la pêche et les produits laitiers, dominent nos secteurs manufacturiers. Cependant, l'économie est en train de se diversifier. Bien des sénateurs sont déjà au fait de la croissance que connaît l'industrie aérospatiale à l'Île-du-Prince-Édouard. Je demande souvent à des collègues et à des gens à l'extérieur de la province de me dire quel est le troisième produit d'exportation en importance de l'Île-du-Prince-Édouard. Après les produits agricoles et la pêche, ce sont les composantes aérospatiales. Ce marché est extrêmement dynamique, avec plus de 800 emplois à temps plein et des ventes d'environ 275 millions de dollars par année. Nous sommes sur le point de répéter et, si vous me permettez un peu de vantardise, de dépasser cet exploit dans le secteur de la bioscience en créant un milieu favorable qui permettra aux entreprises de s'établir plus facilement et de rémunérer les gens davantage.

Nous sommes fiers d'avoir pu renforcer le tissu social et économique de l'île. Cependant, ces réalisations ont un coût. Selon les calculs du gouvernement fédéral, nous sommes actuellement la seule province en situation déficitaire.

Je dirais cependant que les provinces ne tiennent pas toutes leurs livres de la même façon, et nous pourrions en discuter plus tard si vous le voulez.

Notre préoccupation principale est de corriger le déficit horizontal qui existe entre les provinces. Les déficits provinciaux sont le résultat de trois choses : les dépenses, les recettes autonomes et les recettes fédérales insuffisantes.

Certains diront que les déficits sont dus à l'augmentation des dépenses provinciales et aux politiques sur les recettes. Cependant, une simple comparaison des dépenses provinciales par habitant suffit à déclasser cette prétention. En se fondant sur les dépenses consolidées des gouvernements provinciaux par habitant, on peut voir que l'ensemble des dépenses gouvernementales à l'Île-du-Prince-Édouard sont tout à fait conformes à celles des autres provinces. Nous dépensons environ 900 \$ de moins par habitant que Terre-Neuve-et-Labrador et un peu plus que le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, seulement un tout petit peu plus que l'Ontario, 1 600 \$ de moins que la Saskatchewan et 1 200 \$ de moins que l'Alberta.

The composition of provincial spending varies among provinces. It is, however, surprising how consistent per capita health care spending is right across the country.

The areas where Prince Edward Island appears to be spending a higher level than the other provinces can mostly be attributed to diseconomies of scale. This is most notable in the provision of general government services to a small population base, not that much different from what we heard from the previous presenter. As a small province in a modern economy, we need a government infrastructure that can provide expertise and similar advice to that received in other provinces.

In 2005-06, government undertook a full review of all our government programs in an effort to reduce expenditures to free up funds for the growing demands in the departments of health and education. There are certain fixed costs of operating a provincial government, like the legislature, courts, roads, maintaining the public service that we feel simply cannot be reduced any further.

I should point out that our spending per capita in some areas is less than that of other provinces. Even after making record investments in elementary and secondary education and social services, we continue to lag in average spending in these categories by a fairly wide margin compared with some other provinces in Canada. It is difficult to argue that our deficit position is the result of provincial spending decisions.

Prince Edward Island relies on its own-source revenues to a higher degree than almost all of the other provinces. Prince Edward Island's tax effort is over 10 per cent higher than the national average. Our reliance on sales tax far exceeds the average of other provinces. Our sales tax rate is effectively 10.7 per cent, compared to 8 per cent in the other eastern provinces and 7 per cent in the west. Simply put, if we adopted the tax regimes of other provinces, except for Quebec and Saskatchewan, for tax bases that exist on Prince Edward Island, our revenues would be reduced. Recently announced tax reductions in Saskatchewan will narrow this in the future. On average, Prince Edward Island raises \$67 million more from its own tax base than what we could raise by using the national average tax rates.

We are disadvantaged by a complete lack of natural resource revenues. For the provinces that have natural resources, like vast timber reserves, hydro-electric capacity, oil, natural gas and mining, these revenues are used to improve public services or keep

La nature des dépenses provinciales varie d'une province à l'autre. Cependant, il est étonnant de voir à quel point les dépenses en soins de santé par habitant sont uniformes d'un bout à l'autre du pays.

Si l'Île-du-Prince-Édouard semble dépenser un peu plus que les autres provinces dans certains secteurs, cela peut être attribué en grande partie à des déséconomies d'échelle. On le remarque plus particulièrement dans la prestation des services gouvernementaux généraux à une petite population, ce qui n'est pas tellement différent de ce que nous avons entendu du témoin précédent. En tant que petite province qui évolue dans une économie moderne, il nous faut une infrastructure gouvernementale qui puisse offrir de l'expertise et des conseils semblables à ceux que reçoivent d'autres provinces.

En 2005-2006, le gouvernement a entrepris un examen complet de tous ses programmes dans le but de réduire les dépenses pour libérer des fonds qui seront affectés aux demandes croissantes dans les ministères de la Santé et de l'Éducation. Le fonctionnement d'un gouvernement provincial s'accompagne de certains coûts fixes comme l'Assemblée législative, les tribunaux, les routes, le maintien d'une fonction publique qui, à notre avis, ne peut tout simplement être réduite davantage.

Je dois vous faire remarquer que nos dépenses par habitant dans certains secteurs sont moindres que celles d'autres provinces. Même après avoir fait des investissements records dans les services sociaux et dans l'éducation primaire et secondaire, nous continuons toujours d'être à la traîne en ce qui concerne les dépenses moyennes dans ces catégories et ce, selon une marge assez importante, comparativement à d'autres provinces du Canada. Il est difficile de soutenir que notre position déficitaire est le résultat des dépenses que le gouvernement provincial a décidé d'engager.

L'Île-du-Prince-Édouard compte dans une plus grande mesure sur ses recettes autonomes, davantage que presque toutes les autres provinces. Les impôts à l'Île-du-Prince-Édouard sont 10 p. 100 plus élevés que la moyenne nationale. Les recettes que nous tirons de la taxe de vente dépassent de loin la moyenne des autres provinces. Nous comptons plus que la moyenne des autres provinces sur ces recettes. Notre taux de taxe de vente est effectivement de 10,7 p. 100, comparativement à 8 p. 100 dans les autres provinces de l'Est et à 7 p. 100 dans l'Ouest. En termes simples, si nous adoptions le régime fiscal d'autres provinces, sauf celui du Québec et de la Saskatchewan, pour l'assiette fiscale qui existe à l'Île-du-Prince-Édouard, nos recettes seraient réduites. Les réductions d'impôt annoncées récemment en Saskatchewan vont venir rétrécir cet écart. En moyenne, l'Île-du-Prince-Édouard tire 67 millions de dollars de plus de sa propre assiette fiscale que ce que nous pourrions obtenir en utilisant les taux d'imposition moyens à l'échelle nationale.

Nous sommes désavantagés par une absence totale de recettes provenant des ressources naturelles. Pour les provinces qui ont des ressources naturelles, comme les vastes réserves de bois, la capacité hydroélectrique, le pétrole, le gaz naturel et les mines, ces

other taxes low. Alberta does not have a sales tax and often muses about doing away with other taxes.

While some low-tax provinces have the ability to raise additional revenues from their own tax bases, Prince Edward Island simply does not have that luxury. As I mentioned before, our sales tax is 51 per cent higher than what the three western provinces that have sales taxes are charging. A buoyant economic picture and surging resource revenues in Saskatchewan have allowed them to reduce their sales tax rate from 7 per cent to 5 per cent.

The Government of Prince Edward Island reduced corporate income taxes for small business in the 2006 budget and is looking at ways to reduce taxes more generally to remain competitive with other provinces. However, offering substantive tax reductions is challenging when trying to balance the need for quality public services and the fiscal resources that are available to us.

On balance, when we examine Prince Edward Island's spending and own-source revenues, it becomes evident that neither can be attributed to the deficit position of the province. I would argue that if Prince Edward Island's tax rates were about the national average, our fiscal position would be worse.

As steward of the province's finances, I have an obligation to ensure that there is a balance in the areas that we as a province can control. That leaves federal equalization support to provinces as the lynchpin in keeping provinces with below-average fiscal capacity, such as Prince Edward Island, intact.

The fiscal imbalance among provinces seems to be most evident when all but one province are out of deficit. Not all provinces' finances were created equally, and P.E.I. simply cannot run deficits, raise additional taxes or offer substandard public services. The public tells us that is unacceptable, and it is also unacceptable to any government in the province.

Given that provincial spending is not out of line with that of sister provinces and that the province is relying sufficiently on its own tax bases to raise revenues, the balance of any province's fiscal framework is federal supports, which in my view are clearly inadequate to keep the province in a relative fiscal position with other provinces.

Additional federal supports to Prince Edward Island are required simply to balance the books, but it does not stop there. Improving services in areas where Prince Edward Island is currently spending less than the average and reforming provincial taxes will require significant additional support. Clearly, correcting the horizontal fiscal imbalance is the most pressing fiscal issue for the province.

recettes sont utilisées pour améliorer les services au public ou pour garder d'autres taxes peu élevées. L'Alberta n'a pas de taxe de vente et parle souvent d'éliminer d'autres taxes.

Bien que certaines provinces où les impôts sont faibles aient la capacité de recueillir des recettes supplémentaires de leur propre assiette fiscale, l'Île-du-Prince-Édouard n'a tout simplement pas ce loisir. Comme je l'ai déjà mentionné, notre taxe de vente est de 51 p. 100 plus élevée que ce qu'imposent les trois provinces de l'Ouest qui ont une taxe de vente. Une économie en pleine effervescence et les nouvelles recettes tirées des ressources naturelles en Saskatchewan lui ont permis de réduire son taux de taxe de vente, qui est passé de 7 à 5 p. 100.

Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard a réduit l'impôt sur les sociétés pour les petites entreprises dans le budget de 2006 et est à la recherche de moyens pour réduire les impôts de façon plus générale pour demeurer concurrentiel par rapport aux autres provinces. Cependant, il est difficile d'offrir des réductions d'impôt importantes quand on essaie d'équilibrer la nécessité d'offrir des services publics de qualité et les ressources financières dont nous disposons.

Tout compte fait, quand on regarde les dépenses et les recettes autonomes de l'Île-du-Prince-Édouard, il est évident que ni les unes ni les autres ne peuvent être attribuées à la situation déficitaire de la province. Je soutiens que si l'assiette fiscale de l'Île-du-Prince-Édouard était équivalente à la moyenne nationale, notre position financière serait pire.

En tant que responsable des finances de la province, j'ai l'obligation de m'assurer qu'il se crée un équilibre dans les secteurs que la province peut contrôler. Ainsi donc, le programme fédéral de péréquation pour appuyer les provinces constitue le pilier qui permet à celles qui ont une assiette fiscale en deçà de la moyenne, comme l'Île-du-Prince-Édouard, de demeurer intactes.

Le déséquilibre fiscal entre les provinces semble être plus évident lorsque toutes les provinces, sauf une, ne sont pas en déficit. Les finances des provinces ne sont pas toutes sur le même pied, et l'Île-du-Prince-Édouard ne peut tout simplement pas se permettre d'afficher des déficits, de percevoir des impôts supplémentaires ou d'offrir des services publics en deçà de la norme. La population nous dit que c'est inacceptable, et ça l'est également pour le gouvernement de la province quel qu'il soit.

Étant donné que les dépenses de ma province ne sont pas décalées par rapport à celles des provinces voisines et que ma province compte suffisamment sur sa propre assiette fiscale pour obtenir des recettes, l'équilibre du cadre fiscal des provinces, ce sont les crédits fédéraux qui, à mon avis, sont tout à fait insuffisants pour garder la province dans une position fiscale comparable aux autres provinces.

D'autres programmes fédéraux pour l'Île-du-Prince-Édouard sont nécessaires simplement pour équilibrer les livres, mais cela ne s'arrête pas là. Améliorer les services dans les secteurs où l'Île-du-Prince-Édouard dépense actuellement moins que la moyenne et réviser les taxes provinciales vont nécessiter un soutien additionnel important. De toute évidence, corriger le déséquilibre fiscal horizontal est la question fiscale la plus urgente que la province doit régler.

There is no shortage of advice on how the horizontal balance should be corrected. Three reports on equalization and fiscal balance in Canada were released this year. The Council of the Federation, the federal government's expert panel and the federal government's budget document, "Restoring Fiscal Balance in Canada," all provide a fairly clear picture of the horizontal balance issues facing the provinces.

However consistent their views on the horizontal fiscal imbalance were, they came to different recommendations on how to strengthen the equalization program. In my view, the report by the Advisory Panel on Fiscal Imbalance got it right in their assessment and recommendations to restore both the vertical and horizontal balance. This is because of their wider mandate to examine both the horizontal and the vertical fiscal imbalances and how they are interrelated.

I fully agree with their recommendation 6.1 to base the equalization program on a 10-province standard and comprehensive revenue coverage with the inclusion of 100 per cent of natural resource revenues. That is the most accurate way to measure and compensate provinces for their fiscal disparities. The O'Brien report also recognized this fact but failed when it recommended the removal of 50 per cent of natural resources and all user-fee revenues from the formula. Measuring provincial capacity accurately and completely is the foundation of an equalization program. Establishing a standard amount that provinces should be equalized up to should reflect national norms or averages.

The panels all found wide support for using the 10-province standard and maintaining the representative tax system to measure individual tax bases. I also support making the program more predictable. However, adequacy of the program will always trump predictability. It is clear to me that the adequacy of the program is what needs to be improved. The report on equalization that this committee released in 2002 came to much the same conclusion.

It is important to remember that we need the program to function adequately in order to allow provinces to deliver provincial government services that are reasonably comparable without resorting to extraordinary levels of taxation. The whole purpose of the program is to provide a level playing field for our people and businesses so that the Canadian economy is able to function at its optimum capacity. The program is about the horizontal balance between the provinces. If the program fails in some measure, then levels of education, standards of health care, highway conditions and other provincial services will deteriorate and taxes will be forced up, causing provincial economies to suffer.

As a provincial treasurer, I can understand why the federal government would like automatic controls on the program's cost. However, I have a difficulty with the recommendation to scale

On ne manque pas de conseils sur la façon de corriger l'équilibre horizontal. Trois rapports sur la péréquation et l'équilibre fiscal au Canada ont été publiés cette année. Le Conseil de la fédération, le Groupe d'experts du gouvernement fédéral et le document du budget du gouvernement fédéral intitulé « Rétablir l'équilibre fiscal au Canada », tous donnent une image assez claire des problèmes auxquels doivent faire face les provinces en matière d'équilibre horizontal.

Peu importe l'uniformité des opinions sur le déséquilibre fiscal horizontal, ces trois instances en sont venues à des recommandations différentes sur la façon de renforcer le programme de péréquation. À mon avis, le rapport du Groupe d'experts sur le déséquilibre fiscal a vu juste dans son évaluation et dans ses recommandations visant à restaurer l'équilibre vertical et horizontal. Cela tient au mandat plus large qu'il avait d'examiner les déséquilibres fiscaux horizontaux et verticaux et les liens qui existent entre les deux.

Je suis tout à fait d'accord avec la recommandation 6.1 visant à établir le programme de péréquation sur une norme fondée sur les dix provinces et sur un éventail complet des recettes assujetties à la péréquation incluant 100 p. 100 des recettes tirées des ressources naturelles. C'est la façon la plus exacte de mesurer les disparités fiscales et de compenser les provinces pour ces disparités. Le rapport O'Brien a également reconnu ce fait, mais s'est trompé lorsqu'il a recommandé la suppression de 50 p. 100 des ressources naturelles et de toutes les recettes tirées des frais d'utilisation. Mesurer la capacité des provinces de façon précise et complète, voilà sur quoi repose le programme de péréquation. L'établissement d'une somme standard maximale pour laquelle les provinces devraient obtenir de la péréquation devrait tenir compte des normes nationales ou des moyennes nationales.

Les groupes d'experts ont tous été bien accueillis lorsqu'il a été question d'utiliser la norme des dix provinces et de maintenir le régime fiscal représentatif pour mesurer les assiettes fiscales individuelles. Je suis également en faveur de rendre le programme plus prévisible. Cependant, la pertinence du programme viendra toujours éclipser la prévisibilité. Il est clair pour moi que la pertinence du programme doit être améliorée. Le rapport sur la péréquation que votre comité a publié en 2002 en venait sensiblement à la même conclusion.

Il est important de nous rappeler que le programme doit bien fonctionner afin de permettre aux provinces d'offrir des services gouvernementaux qui sont raisonnablement comparables sans recourir à des niveaux extraordinaires d'imposition. Tout l'objectif du programme est de veiller à ce que les règles du jeu soient les mêmes pour les particuliers et les entreprises de sorte que l'économie canadienne puisse fonctionner à plein régime. Le programme concerne l'équilibre horizontal entre les provinces. Si le programme a des ratés à certains égards, alors les niveaux d'éducation, les normes de soins de santé, les conditions routières et d'autres services provinciaux vont se détériorer et on devra hausser les taxes, ce dont souffriront les économies provinciales.

En tant que trésorier provincial, je comprends pourquoi le gouvernement fédéral aimerait un contrôle d'office des coûts du programme. Cependant, je ne suis pas tout à fait en accord avec la

back the standard, should the federal government have concerns about the affordability of the program. It is my firm belief that the federal government continues to perpetuate the myth that poorer provinces have been treated particularly well in order to justify continuing cost containment of the program.

I want to be clear that the equalization program did not confer favourable treatment to less wealthy provinces during the cutbacks of the 1990s, as suggested in the federal budget paper, "Restoring Fiscal Balance in Canada." In fact, the payout from the program was essentially in decline through most of the decade when all levels of government were struggling with deficits and shrinking revenues. In 1982, the equalization program was 1.3 per cent of GDP or about 8 per cent of federal revenues. By 1999-2000, it was 1.1 per cent of GDP or 6.6 per cent of federal revenues.

Remember that in 1982, the federal government was in deficit. By 1999-2000, the federal government was well on its way to record significant surpluses and to embark on massive multi-year tax reductions. By 2006-07, the program had fallen to 0.8 per cent of GDP, or 5.1 per cent of federal revenues; it went from a high of 1.3 per cent of national GDP in 1982 to 0.8 per cent of GDP currently. Using 1999-2000 as a benchmark, federal affordability would exceed \$16 billion this year. This amount is sufficient to fund the strengthened program that is based on the 10-province standard and comprehensive revenue coverage.

While the federal government may claim that the program was not explicitly targeted for cutbacks in this period, it should be recognized that the formula itself delivered reductions automatically. The most dramatic reduction occurred in 2002-03, resulting from revised housing stock and population estimates. I have long held the view that the reductions in equalization since 2000 have paid for the increased health transfers to provinces.

Recommending the removal of any portion of natural resource revenues and remaining user-fee revenues from the equalization program, as suggested in the O'Brien report, would further weaken federal supports to PEI in absolute terms and in relative terms to the rest of the country. Page 9 of the O'Brien report shows that PEI would have the lowest fiscal capacity before and after equalization. This would have negative consequences for future deficits, service levels and tax competitiveness.

Reducing revenue coverage from natural resources and user fees is a poor choice to control costs of the program for two reasons. First, it is not necessary because the program is absolutely affordable. Second, all of the federal savings are on the

recommandation visant à réduire la norme, advenant que le gouvernement fédéral ait des préoccupations au sujet de l'abordabilité du programme. Je crois fermement que le gouvernement fédéral continue de perpétuer le mythe que les provinces pauvres sont particulièrement bien traitées pour avoir de bonnes raisons de continuer à limiter les coûts du programme.

Je tiens à préciser que le programme de péréquation ne conférerait aucun traitement favorable aux provinces moins riches durant les compressions des années 1990, comme on le laisse entendre dans le document du budget du gouvernement fédéral intitulé « Rétablir l'équilibre fiscal au Canada ». En fait, les paiements du programme étaient essentiellement à la baisse pendant la majeure partie de la décennie quand tous les niveaux de gouvernement luttèrent avec leur déficit et la compression des recettes. En 1982, le programme de péréquation correspondait à 1,3 p. 100 du PIB, soit environ 8 p. 100 des recettes fédérales. En 1999-2000, il était à 1,1 p. 100 du PIB, ou 6,6 p. 100 des recettes fédérales.

Il faut se rappeler qu'en 1982, le gouvernement fédéral était en déficit. En 1999-2000, il était sur la bonne voie pour enregistrer des excédents importants et entreprendre des réductions massives d'impôts échelonnées sur plusieurs années. En 2006-2007, le programme a fléchi pour équivaloir à 0,8 p. 100 du PIB, soit 5,1 p. 100 des recettes fédérales; il est passé d'un sommet de 1,3 p. 100 du PIB national en 1982 à 0,8 p. 100 du PIB actuellement. Si on utilise l'année de 1999-2000 comme repère, les coûts abordables du programme fédéral dépasseraient 16 milliards de dollars cette année. Cette somme est suffisante pour financer le renforcement du programme qui repose sur la norme des dix provinces et un éventail complet des recettes assujetties à la péréquation.

Bien que le gouvernement fédéral puisse prétendre que le programme n'a pas été explicitement victime de compressions au cours de cette période, il faut reconnaître que la formule elle-même impliquait automatiquement des réductions. La réduction la plus importante s'est produite en 2002-2003, une fois la révision des estimations démographiques et du parc immobilier terminée. Je dis depuis longtemps que les réductions du programme de péréquation depuis 2000 ont payé l'augmentation des transferts aux provinces en matière de santé.

Recommander l'élimination d'une partie des recettes tirées des ressources naturelles et des autres recettes provenant des frais d'utilisation du programme de péréquation, comme cela est proposé dans le rapport O'Brien, contribuerait à affaiblir encore davantage le soutien du gouvernement fédéral à l'Île-du-Prince-Édouard en termes absolus et en termes relatifs par rapport au reste du pays. À la page 9 du rapport O'Brien, on montre que l'Île-du-Prince-Édouard aurait la capacité fiscale la moins importante avant et après la péréquation. Cela aurait des conséquences négatives sur les déficits futurs, les niveaux de services et la compétitivité fiscale.

Ne plus inclure les ressources naturelles et les frais d'utilisation est un bien piètre choix pour contrôler les coûts du programme et ce, pour deux raisons. Premièrement, cela n'est pas nécessaire parce que le programme est tout à fait abordable. Deuxièmement,

backs of the weakest provinces by systematically discriminating against provinces that do not have natural resources. The justification for O'Brien's recommendations on natural resources clearly does not hold up to serious scrutiny. The most thorough analysis of the arguments, including natural resources and equalization, is by Queen's University professor Robin Boadway. He appeared before this committee to discuss this issue on October 3 and his recent critique of O'Brien's recommendations appears in the September issue of *Policy Options*. It is sufficient to say that these arguments for including natural resources are known to the committee and I support their inclusion.

It is clear that the federal government can afford an equalization program that is based on a 10-province standard and comprehensive revenue coverage. The federal surplus in 2005-06 was \$13.8 billion even after several billions of one-off expenses for trust funds to provinces and foreign aid. The fiscal monitor shows the year-to-date federal surplus is in the order of \$6.7 billion. We know what needs to be done. It is time for the federal government to address the fiscal disparity.

As I stated at a finance ministers' meeting at Niagara-on-the-Lake this summer and in correspondence with the federal Minister of Finance, I cannot accept the recommendations of report to cut natural resource revenues in half and totally eliminate user-fee revenues from the formula. This result is most difficult for PEI, since it would be the worst off compared to all other provinces by an estimated \$65 million a year.

In terms of addressing the vertical fiscal imbalance between the federal government and provincial orders of government, I think that there is a clear need for improved long-term federal funding arrangements to support post-secondary education and public infrastructure. The federal government intends to bring this forward this fall their proposals for a new approach for long-term funding support for post-secondary education and training and a new framework for long-term funding support for infrastructure.

The federal government has left the door open for the possibility of transferring additional federal tax room to the provinces. I am concerned that shifting additional federal tax points to the provinces will cause more harm to the federation in the long term than it could potentially solve. First, shifting federal tax points to the provinces would further increase the share of revenues that is raised by sub-national governments. Consequently, the fiscal disparities among provinces would increase. For instance, for every \$1 per capita of federal GST transferred to Alberta, PEI would receive an estimated 66 cents. That undoubtedly would increase fiscal disparities among provinces and increase the amount of equalization required. Second, it would have adverse effects on the efficiency of the

toutes les économies que réalise le gouvernement fédéral se font sur le dos des provinces les plus faibles en faisant de la discrimination systématique à l'égard de celles qui n'ont pas de ressources naturelles. La justification des recommandations du rapport O'Brien sur les ressources naturelles, manifestement, ne tient pas la route. L'analyse la plus détaillée des arguments, y compris les ressources naturelles et la péréquation, a été faite par le professeur Robin Boadway de l'Université Queen's. Il a comparu devant votre comité pour discuter de la question le 3 octobre et sa récente critique des recommandations du rapport O'Brien paraît dans le numéro de septembre de *Policy Options*. Qu'il suffise de dire que ces arguments concernant l'inclusion des ressources naturelles sont connus du comité et que je suis d'accord pour qu'on les inclue.

Il ne fait aucun doute que le gouvernement fédéral peut se permettre un programme de péréquation qui repose sur la norme des dix provinces et l'inclusion complète des recettes. L'excédent fédéral en 2005-2006 a été de 13,8 milliards de dollars, même après plusieurs milliards de dépenses ponctuelles pour des fiducies aux provinces et au titre de l'aide étrangère. D'après le moniteur fiscal, l'excédent fédéral à ce jour se situe aux alentours de 6,7 milliards de dollars. Nous savons ce qui doit être fait. Il est temps que le gouvernement fédéral aborde la disparité fiscale.

Comme je l'ai déclaré lors d'une réunion des ministres des Finances à Niagara-on-the-Lake cet été et dans la correspondance que j'ai entretenue avec le ministre fédéral des Finances, je ne peux accepter les recommandations du rapport qui seraient de couper les recettes tirées des ressources naturelles en deux et d'éliminer totalement de la formule les recettes tirées des frais d'utilisation. La situation qui en résulterait serait des plus difficiles pour l'Île-du-Prince-Édouard, puisque de toutes les provinces, l'Île-du-Prince-Édouard serait la plus mal lotie et ce, d'après une somme estimative de 65 millions de dollars par année.

En ce qui concerne la correction de l'équilibre fiscal vertical entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, je crois qu'il faut absolument améliorer les ententes de financement à long terme du gouvernement fédéral au chapitre de l'éducation postsecondaire et des infrastructures publiques. Le gouvernement fédéral a l'intention de présenter ses propositions cet automne en ce qui concerne une nouvelle approche pour le soutien financier à long terme de l'éducation postsecondaire et de la formation ainsi qu'un nouveau cadre pour le financement à long terme des infrastructures.

Le gouvernement fédéral a laissé la porte ouverte à la possibilité de transférer des points d'impôt additionnels aux provinces. Je crains que ce transfert additionnel de points d'impôt aux provinces ne cause plus de torts à la fédération à longue échéance qu'il ne résolve de problèmes. Premièrement, le transfert de points d'impôt aux provinces viendra accroître la part des recettes qui sont recueillies par des gouvernements subnationaux. Par conséquent, les disparités fiscales entre les provinces vont augmenter. Par exemple, pour chaque dollar de TPS fédérale transféré à l'Alberta par habitant, l'Île-du-Prince-Édouard recevrait environ 66 cents. Il ne fait aucun doute que cela augmenterait les disparités fiscales entre les provinces ainsi que les montants nécessaires à la péréquation. Deuxièmement, cela aurait

Canadian tax system, thereby jeopardizing a crucial prerequisite for the more competitive economy that collectively we are striving for. Finally, it would reduce federal government spending power to achieve national equity and efficiency objectives. Serious consideration for the long-term implication of additional tax point transfers must be taken.

From my perspective, any proposed tax point transfer would be better used first to strengthen equalization and then to make the necessary investments in post-secondary education and skills training and infrastructure. Those investments would lead to a more protective and competitive Canada right now and for the long term.

I support the direction the government is taking to strengthen the economic union of Canada. I also think that the success of this endeavour depends on governments cooperating better to remove the barriers to competitiveness and efficiency of Canada's economic and social union. However, if this were an easy task, it would already be done. It is difficult, because provinces are impacted by the consequences of each other's fiscal and economic policies. This only further underscores the importance of ending the bickering and fixing the fiscal arrangements by strengthening equalization and making the necessary investments in education and infrastructure to lay the foundation for a more competitive and productive Canada in the 21st century.

The Chairman: Thank you, minister.

Senator Ringuette: Thank you for your presentation. Before you started I had a question prepared: Considering all the expert panels and recommendations that have been put forward, which formula is your preference? You stated in your presentation that it is the recommendation from the Council of the Federation's advisory panel that is your preference.

Mr. Murphy: That is correct.

Senator Ringuette: It is probably not a coincidence. The more I analyze the issue the more I see that it is probably the best solution. Because of the density of the population on PEI, health and post-secondary education funding approved on a per capita basis leaves you less able than other provinces to invest in those two areas.

Mr. Murphy: I would agree wholeheartedly with your point, senator. We could extend that to all of Atlantic Canada. Per capita transfers in those areas are challenging for all the governments simply because it is done on a population basis. When you have a relatively small population spread over a significant geographical area, the basic cost for providing services is higher to begin with. The per capita transfers challenge us and that is why we have insisted strongly that equalization has to be addressed in terms of predictability, adequacy and stability. You mentioned health. The equalization transfers that we receive on

des effets négatifs sur l'efficacité du régime fiscal canadien, compromettant ainsi l'une des conditions préalables essentielles à l'établissement d'une économie plus compétitive que nous recherchons tous. Enfin, cela viendrait réduire le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral pour atteindre des objectifs nationaux en matière d'équité et d'efficacité. Il faut examiner sérieusement les répercussions à long terme du transfert de points d'impôt additionnels.

À mon point de vue, tout transfert de points d'impôt proposé serait mieux utilisé d'abord pour renforcer la péréquation, et ensuite pour effectuer les investissements nécessaires dans l'éducation postsecondaire, dans le perfectionnement professionnel et les infrastructures. Ces investissements créeraient un Canada mieux protégé et plus concurrentiel dès maintenant et à long terme.

Je suis d'accord avec l'orientation que le gouvernement prend actuellement pour renforcer l'union économique du Canada. Je crois également que le succès de cette entreprise est tributaire d'une meilleure collaboration des gouvernements pour éliminer les obstacles à la compétitivité et à l'efficacité de l'union économique et sociale du Canada. Cependant, si cela était une tâche facile, elle serait déjà accomplie. Il s'agit effectivement d'une tâche difficile parce que les provinces subissent les contrecoups de toutes les politiques économiques et fiscales des autres. Cela ne fait que renforcer l'importance de mettre un terme aux chicanes et d'actualiser les accords fiscaux en solidifiant la péréquation et en effectuant les investissements nécessaires en éducation et en infrastructures pour jeter les bases d'un Canada plus concurrentiel et plus productif au XXI^e siècle.

Le président : Merci, monsieur le ministre.

Le sénateur Ringuette : Merci de votre exposé. Ma question était prête avant que vous ne commenciez : compte tenu de tous les groupes d'experts qui ont été créés et de toutes les recommandations qui ont été proposées, quelle formule préférez-vous? Vous avez dit dans votre exposé que vous préfériez la recommandation du groupe consultatif du Conseil de la fédération.

M. Murphy : C'est exact.

Le sénateur Ringuette : Ce n'est probablement pas une coïncidence. Plus j'analyse la question, plus je réalise que c'est probablement la meilleure solution. Étant donné la densité de la population de l'Île-du-Prince-Édouard, le financement de la santé et de l'éducation postsecondaire approuvé en fonction du nombre d'habitants vous empêche plus que les autres provinces d'investir dans ces deux secteurs.

M. Murphy : Je suis tout à fait d'accord avec vous, sénateur. Nous pourrions appliquer ce principe à l'ensemble de l'Atlantique. Les transferts par habitant dans ces secteurs sont difficiles pour tous les gouvernements simplement parce qu'on se base sur la population. D'abord, lorsqu'on a une population relativement faible répartie sur un territoire géographique important, le coût de base pour la prestation des services est plus élevé. Les transferts en fonction du nombre d'habitants sont un défi pour nous et c'est la raison pour laquelle nous avons insisté fortement pour dire que la péréquation doit être examinée

Prince Edward Island are health care dollars. We have a health care budget that runs at about \$460 million on an annual basis; and equalization transfers of \$291 million. They add up to roughly 50 per cent of the health care budget, if you will, plus transportation, courts and other public services you have to provide. At times I get the impression that some of our colleagues in different parts of the country do not understand how the equalization dollars are applied in our economy, but they simply go to provide public services.

Senator Ringuette: Have you expressed your views to the different panels on the non-economies of scale in providing those services? Have you stressed that? What has been the result with your counterparts?

Mr. Murphy: The premiers had an agreement in 2004 on a recommendation to move to a 10-province standard on equalization. The inclusion of natural resource revenues has always been a contentious issue, as you know. I would say that collectively, as a region, until the accords were signed in Nova Scotia and Newfoundland and Labrador, the Atlantic region had always advocated for that. The Maritime provinces are still advocating for that. Newfoundland and Labrador is in a position that it does not want natural resource revenues fully covered. Manitoba, Quebec, Prince Edward Island, Nova Scotia and New Brunswick would have the same position on the 10-province standard and all natural resources in full revenue coverage. There are different opinions in the rest of the country.

Senator Ringuette: You mentioned Quebec, which I thought wanted to move to a per capita basis.

Mr. Murphy: Yes, I believe Quebec wants to do that for social transfers, the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer. With regard to their position on equalization, I would say that we would be consistent with the position of the Province of Quebec.

Senator Ringuette: I am intrigued by the conflicting message. I am looking at a statement that you made before the House of Commons Subcommittee on Fiscal Imbalance in February 2005. You said:

Shifting tax points from the federal level to provincial is an option, so long as the horizontal impacts are taken into account.

I am surprised by that statement, especially given the tax level that you are at in comparison to other provinces. In your presentation tonight, you said, "Consequently, the fiscal disparities among provinces would increase. For instance, for every \$1 per capita of

au regard de la prévisibilité, de la suffisance et de la stabilité. Vous avez parlé de la santé. Les transferts de péréquation que nous recevons à l'Île-du-Prince-Édouard sont des crédits au titre des soins de santé. Nous avons un budget pour les soins de santé d'environ 460 millions de dollars par année et les transferts de péréquation se chiffrent à 291 millions de dollars. Ils correspondent à environ 50 p. 100 du budget des soins de santé, si vous voulez, plus les transports, les tribunaux et les autres services publics qu'il faut offrir. J'ai parfois l'impression que certains de mes collègues dans différentes régions du pays ne comprennent pas comment les crédits de péréquation sont appliqués dans notre économie, alors qu'ils servent simplement à offrir des services publics.

Le sénateur Ringuette : Avez-vous exprimé vos opinions aux différents groupes d'experts sur l'absence d'économies d'échelle concernant ces services? Avez-vous insisté là-dessus? Quels résultats avez-vous obtenus auprès de vos homologues?

M. Murphy : En 2004, les premiers ministres s'étaient engagés à formuler une recommandation pour que l'on établisse une norme de péréquation fondée sur dix provinces. L'inclusion des recettes tirées des ressources naturelles a toujours été un problème, comme vous le savez. Je dirais que collectivement, en tant que région, jusqu'à ce que les accords soient signés en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador, la région de l'Atlantique avait toujours préconisé une telle formule. Les provinces maritimes la réclament toujours. Terre-Neuve-et-Labrador est dans une position telle qu'elle ne veut pas que les recettes des ressources naturelles soient pleinement intégrées. Le Manitoba, le Québec, l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick s'entendent pour adopter la norme des dix provinces et l'inclusion totale des recettes tirées des ressources naturelles. Les opinions sont différentes dans le reste du pays.

Le sénateur Ringuette : Vous avez parlé du Québec, qui, je croyais, voulait que l'on passe à une formule en fonction du nombre d'habitants.

M. Murphy : Oui, je crois que le Québec veut faire cela pour les transferts sociaux, le transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. En ce qui concerne sa position sur la péréquation, je dirais que nous sommes d'accord avec la province de Québec.

Le sénateur Ringuette : Je suis intriguée par ce message contradictoire. J'ai ici une déclaration que vous avez faite devant le Sous-comité de la Chambre des communes sur le déséquilibre fiscal en février 2005. Vous avez dit :

Dans la mesure où l'on tient compte de l'incidence horizontale, on pourrait modifier les points d'impôt que le gouvernement fédéral accorde aux gouvernements provinciaux.

Je suis surprise par cette déclaration, surtout compte tenu de votre niveau d'imposition comparativement à d'autres provinces. Dans votre exposé ce soir, vous avez dit : « Par conséquent, les disparités fiscales entre les provinces seront augmentées. Par

federal GST transferred to Alberta, PEI would receive an estimated 66 cents.”

The amount of 1 per cent GST, from your perspective and probably that of many other provinces’, is not a preferred option.

Mr. Murphy: I am talking about the transfer of tax points where the federal government will give up taxing power and leave that room for the provinces. I was not talking about a GST cut, per se. My comments before the House of Commons committee are consistent with what I have said this evening but expressed in a different manner. A tax point transfer to PEI does not equate a tax point transfer to another region of the country. If tax points were ever to be considered an option, they would have to be weighed on their economic consequences for each province. We would expect, because of our economies of scale, to be compensated more than \$1 — equalized, yes. With regards to the GST, perhaps we are talking about two different issues. I am talking about tax transfer and tax room given up to the provinces, not necessarily about a tax cut or a GST cut.

The Chairman: I would like a clarification regarding the two reports. There is the report from the provincial governments’ Council of the Federation Advisory Panel on Fiscal Imbalance and the report of the federal government’s Expert Panel on Equalization and Territorial Formula Financing. You have indicated that you prefer the provincial advisory panel’s report on an approach over that of the federal expert panel. If you had your choice between that report and the 2004 new framework updated — the envelope of money with a predictable 3.5 per cent increase each year — which one of those would you go for?

Mr. Murphy: I will answer the question this way: I thought there were many similarities in Mr. O’Brien’s report and the Council of the Federation’s report.

The Chairman: Mr. O’Brien is the chair of the expert panel.

Mr. Murphy: The big difference is how to deal with the fiscal imbalance or the fiscal disparity between provinces. I favour the council’s report recommending a 10-province standard, with natural resources in. That is the main aspect where the reports differ.

My concern with the 2004 adjustments to equalization is that they cease to become formula-driven. Regarding the old equalization program, I have argued in the past about adequacy and predictability. I have never taken exception to the fact that it was a formula-driven program based on 33 factors in a representative tax system, because under the old system it was a five-province standard. The Ontario economy was one of those provinces in the formula — Atlantic Canada was out and Alberta was not in the calculation — and because of its size the Ontario economy had such influence on that formula that when things went well in Ontario, the standard went up and we were

exemple, pour chaque dollar de TPS fédérale transféré en Alberta par habitant, l’Île-du-Prince-Édouard recevrait environ 66 cents. »

Ce montant de 1 p. 100 de la TPS, à votre avis et probablement de l’avis de bien d’autres provinces, n’est pas une option retenue.

M. Murphy : Je parle du transfert de points d’impôt où le gouvernement fédéral abandonnera son pouvoir de taxation pour laisser le champ libre aux provinces. Je ne parlais pas d’une diminution de la TPS comme telle. Les commentaires que j’ai faits devant le comité de la Chambre des communes sont conformes à ce que j’ai dit ce soir mais je les ai formulés d’une manière différente. Le transfert de points d’impôt à l’Île-du-Prince-Édouard n’équivaut pas à un transfert de points d’impôt à une autre région du pays. Si les points d’impôt étaient un jour considérés comme une option, il faudrait les pondérer en fonction des conséquences qu’ils auraient sur l’économie de chaque province. À cause de nos économies d’échelle, nous nous attendrions à recevoir une indemnisation de plus de un dollar en péréquation, oui. En ce qui concerne la TPS, peut-être parlons-nous de deux choses différentes. Je parle de transfert de points d’impôt et de champ d’impôt laissé aux provinces, pas nécessairement d’une réduction d’impôt ou d’une réduction de la TPS.

Le président : J’aimerais obtenir une précision concernant les deux rapports. Vous avez le rapport du Groupe consultatif du Conseil de la fédération constitué des gouvernements provinciaux sur le déséquilibre fiscal et le rapport du Groupe d’experts du gouvernement fédéral sur la péréquation et la formule de financement des territoires. Vous avez dit préférer le rapport du Groupe consultatif des provinces quant à l’approche proposée par rapport à celle du Groupe d’experts du gouvernement fédéral. Si vous aviez le choix entre ce rapport et le nouveau cadre mis à jour pour 2004 — l’enveloppe d’argent avec une augmentation annuelle prévisible de 3,5 p. 100 — qu’est-ce que vous préféreriez?

M. Murphy : Je vais répondre à la question de cette façon : je pense qu’il y a beaucoup de similitudes entre le rapport de M. O’Brien et celui du Conseil de la fédération.

Le président : M. O’Brien est le président du Groupe d’experts.

M. Murphy : La grande différence, c’est comment régler le déséquilibre fiscal ou le problème de la disparité fiscale entre les provinces. Je préfère le rapport du Conseil qui recommande une norme en fonction des dix provinces, en incluant les ressources naturelles. C’est le principal point sur lequel les rapports divergent.

Ce qui m’inquiète avec les ajustements de 2004 apportés à la péréquation, c’est qu’ils cessent d’être axés sur une formule. En ce qui concerne l’ancien programme de péréquation, j’en ai déjà contesté la suffisance et la prévisibilité. Je ne me suis jamais opposé au fait qu’il s’agissait d’un programme axé sur une formule basée sur 33 facteurs dans un régime fiscal représentatif, parce que selon l’ancien système, il s’agissait d’une norme basée sur cinq provinces. L’économie de l’Ontario était l’une des provinces qui faisait partie de la formule — la région de l’Atlantique était exclue du calcul de même que l’Alberta — et, en raison de sa taille, l’économie de l’Ontario avait une telle

recipients. When things did not go that well in Ontario, the standard went down and we lost. However, it was a formula-driven system and we knew that that would happen. We always argued at the time to do a three- or five-year averaging to take some of the peaks and valleys out of it. I have never taken issue with the fact that it was a formula-driven system.

My big concern with the 2004 changes, the fiscal framework presented in 2004, was that the framework basically abandoned the formula-driven process; it started at a base and said the base would grow at 3.5 per cent a year. That does not really address the issue of adequacy. That is my big concern. It starts from an arbitrary number that is based on a fiscal year and says henceforth, we will grow at this rate.

The Chairman: It was not totally arbitrary; it was the earlier formula-driven amount plus a little bit that was put in the envelope.

Mr. Murphy: You are correct, because the base they started from was derived from a formula, but basically the formula was thrown out the window at that point.

My other concern, and this gets back to Senator Ringuette's earlier point, was that not 100 per cent of the increase would be strictly formula-based. It now would be done on a per capita basis, which, in my opinion, would penalize recipient provinces, especially those with small populations such as we have in Atlantic Canada.

The Chairman: That is helpful. That brings in the per capita we hear about from time to time. You are not in favour of that.

Mr. Murphy: No.

Senator Murray: It was never clear just how the federal government intended to distribute the pot. It started at \$10.9 billion, or something like that, and the overall pot was to increase by 3.5 per cent per year. It was left completely up in the air how the money would be divided among the recipient provinces. That was left to some future committee to decide or to recommend. The new framework bore no relationship necessarily to relative fiscal capacity. Your capacity could go up or down — it would not matter — and it was arbitrary.

The Chairman: It became more arbitrary as time went on.

Senator Murray: Most of the recipient provinces complained about the old five-province standard, formula-driven, et cetera, but once it was gone and they had this new framework, they wished they had the old system back, at least in principle, in terms of it being formula-driven.

influence sur cette formule que, lorsque les choses allaient bien dans cette province, la norme augmentait et nous en bénéficions. Lorsque les choses n'allaient pas si bien en Ontario, la norme baissait et nous étions perdants. Cependant, c'était un système axé sur une formule et nous savions que cela allait se produire. Nous avons toujours demandé à l'époque d'établir une moyenne sur trois à cinq ans pour tenir compte de certains des sommets et des chutes. Je n'ai jamais contesté le fait qu'il s'agissait d'un système axé sur une formule.

Ce qui me préoccupait le plus au sujet des changements de 2004, le cadre fiscal présenté en 2004, était que le cadre abandonnait essentiellement le processus axé sur une formule; il commençait à la base en disant que l'assiette augmenterait de 3,5 p. 100 par année. Cela ne règle pas vraiment le problème de la suffisance. C'est ma grande inquiétude. On parle d'un chiffre arbitraire qui est basé sur un exercice financier et on dit qu'à partir de là, le pourcentage va augmenter au taux de 3,5 p. 100.

Le président : Ce n'était pas totalement arbitraire; c'était la somme basée sur la formule antérieure plus un petit quelque chose qui était ajouté à l'enveloppe.

M. Murphy : Vous avez raison, parce que la base à partir de laquelle on partait était dérivée d'une formule, mais essentiellement, après cela la formule a été jetée par la fenêtre.

Une autre chose qui m'inquiète, et cela m'amène à revenir au point soulevé par le sénateur Ringuette, ce n'est pas la totalité de l'augmentation qui serait strictement axée sur la formule, mais on procéderait maintenant à un calcul en fonction du nombre d'habitants, ce qui, à mon avis, pénaliserait les provinces bénéficiaires, surtout celles qui ont de petites populations comme la nôtre dans l'Atlantique.

Le président : C'est utile. Il est ici question de la formule par habitant dont on entend parler à l'occasion. Vous n'êtes pas en faveur d'une telle formule.

M. Murphy : Non.

Le sénateur Murray : On n'a jamais su vraiment comment le gouvernement fédéral avait l'intention de distribuer l'argent. Il partait à 10,9 milliards de dollars, ou quelque chose du genre, et la cagnotte devait augmenter de 3,5 p. 100 par année. Quant à savoir comment l'argent serait réparti entre les provinces bénéficiaires, on ne le savait pas vraiment. On a laissé à un futur comité le soin de prendre une décision et de faire une recommandation. Le nouveau cadre n'avait pas nécessairement de lien avec la capacité fiscale relative. Votre capacité pouvait fluctuer — cela n'avait pas d'importance — et c'était arbitraire.

Le président : C'est devenu plus arbitraire avec le temps.

Le sénateur Murray : La plupart des provinces bénéficiaires se sont plaintes de l'ancienne norme de cinq provinces, de la formule, et cetera, mais une fois que cela a été écarté et qu'elles avaient ce nouveau cadre, elles ont dit souhaiter revenir à l'ancien système, à tout le moins en principe, en ce qui concerne le calcul selon une formule.

Mr. Murphy: I would concur, other than to say that we always have argued that the five-province standard was not a true measure and was not reflective of fiscal disparity or capacity. I would concur with Senator Murray's comments. In 2004, as he related, on a go-forward basis, the distribution of the money did not have a whole lot to do with fiscal capacity. It had a lot to do with where you were when the \$10 million pot was set to grow at 3.5 per cent.

Senator Murray: Exactly. Minister, just as a matter for the record, can you tell us why Prince Edward Island has stayed apart from the harmonized sales tax? Your three fellow Atlantic provinces joined. Was it your government or Senator Callbeck's that made the decision?

Mr. Murphy: It was right around election time in 1996. Premier Milligan, who had replaced Premier Callbeck, had indicated that the government of the day, Premier Milligan's government, would not move in that direction. That was also the position we had taken.

Senator Murray: That was your party.

Mr. Murphy: Yes. We have maintained that position while we have been in office, mainly for tax autonomy. We want to have some decision-making powers over our own taxation policy. There are some areas that we do not believe should have provincial sales tax on them, such as home heating oil and electricity, for example. There is GST in those areas. There is no PST. We made a decision several years ago to try to grow the retail sector by removing PST on clothing and footwear. We made an announcement last week that we are effectively removing corporate tax on the bioscience sector for the next 10 years.

Our reason has mainly been around tax autonomy. We have not seen the big advantage of moving forward on the harmonized tax. Within the region, some of our sister provinces have a capital tax. We do not. There are things within the taxation system that we think mitigate some of the extra cost of business or some of the advantages that business may get out of the harmonized tax.

Senator Murray: I presume you have crunched the numbers, have you?

Mr. Murphy: We have crunched the numbers. If we harmonized, we would give up approximately \$45 million to \$50 million a year.

Senator Murray: You would lose money on harmonization?

Mr. Murphy: Yes, we would.

The Chairman: That would reduce your sales tax from 10-point-something per cent down to 8 per cent.

Senator Murray: That is the big cost.

M. Murphy : Je suis d'accord, sauf que nous avons toujours soutenu que la norme des cinq provinces n'était pas une véritable mesure qui reflétait la disparité ou la capacité fiscale. Je suis d'accord avec le sénateur Murray. En 2004, comme il l'a dit, la répartition de l'argent n'avait dès lors plus grand-chose à voir avec la capacité fiscale, mais bien plutôt avec là où vous vous trouviez lorsqu'il a été décidé que la cagnotte de 10 millions de dollars augmenterait à un taux de 3,5 p. 100.

Le sénateur Murray : C'est exact. Monsieur le ministre, simplement pour les fins du compte rendu, pouvez-vous nous dire pourquoi l'Île-du-Prince-Édouard n'a pas adopté le régime de taxe de vente harmonisée? Les trois autres provinces de l'Atlantique l'ont fait. Est-ce que c'est votre gouvernement ou le sénateur Callbeck qui a pris cette décision?

M. Murphy : C'était juste au moment des élections en 1996. Le premier ministre Milligan, qui a remplacé le premier ministre Callbeck, avait indiqué que le gouvernement de l'époque, son gouvernement, n'allait pas dans cette direction. C'est également la position que nous avons prise.

Le sénateur Murray : C'était votre parti.

M. Murphy : Oui. Nous avons maintenu cette position pendant que nous avons été au pouvoir, surtout pour une raison d'autonomie fiscale. Nous voulons avoir notre mot à dire en ce qui concerne la politique fiscale. À notre avis, certains secteurs ne devraient pas être frappés d'une taxe de vente provinciale, comme le mazout et l'électricité pour le chauffage des maisons. Ces produits sont frappés de TPS, mais pas de TVP. Nous avons pris la décision il y a quelques années d'essayer de favoriser la croissance du commerce de détail en éliminant la TVP sur les vêtements et les chaussures. Nous avons annoncé la semaine dernière que nous allons effectivement éliminer l'impôt des sociétés pour le secteur de la bioscience au cours des dix prochaines années.

Nous avons surtout invoqué une question d'autonomie fiscale. Nous ne voyons pas de grands avantages à passer à la taxe de vente harmonisée. Dans la région, certaines provinces voisines ont un impôt sur le capital. Nous n'en avons pas. Le régime fiscal renferme certains éléments qui, à notre avis, viennent atténuer certains des coûts supplémentaires engagés pour faire des affaires ou certains des avantages que les entreprises peuvent tirer de la taxe de vente harmonisée.

Le sénateur Murray : J'imagine que vous avez fait les calculs, non?

M. Murphy : Nous avons fait les calculs en vitesse. Si nous avions adopté la taxe de vente harmonisée, nous aurions renoncé à environ 45 à 50 millions de dollars par année.

Le sénateur Murray : Vous perdriez de l'argent si vous acceptiez l'harmonisation?

M. Murphy : Oui.

Le président : Cela ramènerait vos taxes de vente de 10 p. 100 ou à peu près à 8 p. 100.

Le sénateur Murray : C'est ce qui coûte cher.

Mr. Murphy: Yes.

Senator Murray: Even with the broader base, would you lose money?

Mr. Murphy: Yes.

Senator Murray: That is the answer to the question. You have heard some of the witnesses talk about the cap recommended by what I will call the O'Brien panel. You have heard the argument that the cap is needed because no recipient province should ever end up with a number that is in excess of the fiscal capacity of the lowest non-recipient province, Ontario.

You have not mentioned that in your statement, because it does not affect you. Do you have a view on it?

Mr. Murphy: I will tread a little lightly here. If you go back to a formula-based, formula-driven approach, then I think the cap becomes a non-issue, because it is a reflection of the performance of the Canadian economy. If you are using a 10-province standard, then all provinces are paying into this federal pot that we call equalization. The money is going to general revenue and is redistributed to the provinces through the equalization program. If it is formula-driven, based on those 33 factors, then in my personal opinion the cap becomes a non-issue because as the economy performs more strongly, the fiscal ability of the federal government to fund the program becomes greater; as the economy slows down, then the formula itself automatically has a reduction.

Senator Murray: I perhaps should not have asked you because what we are talking about here, and what the panel is talking about, is taking 100 per cent of resource revenues into account for purposes of the cap while only counting 50 per cent for distribution; but 100 per cent for purposes of the cap negates to some extent the effect of the offshore agreements with Newfoundland and eventually with Nova Scotia. That is the issue, is it not?

Mr. Murphy: Our position on that as a government is that those agreements were negotiated with Newfoundland and Labrador and Nova Scotia. I sense there has been much confusion around those agreements and people indicate they have huge impacts on equalization and special agreements. That is not so if you understand the agreements that were negotiated with those two particular provinces. I disagree with people that take that position. It is the same argument that Saskatchewan is advocating for more control over their natural resources.

Our basic fundamental belief is not complex. If the purpose of the program is to provide, through a transfer, the ability of provinces to meet the conditions in the Constitution, then you are best able to do that by being reflective of true national fiscal capacity by including the 10 provinces and the things in those provinces that generate revenue that make up that fiscal capacity, both natural resources and user fees.

M. Murphy : Oui.

Le sénateur Murray : Même avec une base plus large, vous perdriez de l'argent?

M. Murphy : Oui.

Le sénateur Murray : C'est la réponse à la question. Vous avez entendu certains témoins parler du plafonnement recommandé par ce que j'appelle le groupe O'Brien. Vous avez entendu l'argument voulant que le plafonnement soit nécessaire parce qu'aucune province bénéficiaire ne devrait se retrouver avec une capacité fiscale supérieure à celle de la province non bénéficiaire ayant la capacité fiscale la plus faible, actuellement, l'Ontario.

Vous n'en avez pas parlé dans votre déclaration, parce que ça ne vous touche pas. Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Murphy : Je vais avancer avec précaution ici. Si vous revenez à l'approche axée sur la formule, je pense que le plafonnement n'est plus un enjeu parce que cela reflète le rendement de l'économie canadienne. Si vous utilisez la norme des dix provinces, alors toutes les provinces versent leur contribution à la cagnotte fédérale que nous appelons la péréquation. L'argent est versé au Trésor et redistribué aux provinces à l'aide du programme de péréquation. Si on utilise la formule basée sur les 33 facteurs, alors à mon avis, le plafonnement n'est plus un problème parce que si l'économie se porte mieux, la capacité fiscale du gouvernement fédéral de financer le programme est plus grande; si l'économie ralentit, alors la formule comme telle automatiquement souffre une réduction.

Le sénateur Murray : Je n'aurais peut-être pas dû vous poser la question parce que ce dont nous parlons ici, et ce dont le Groupe d'experts parle, c'est de prendre la totalité des recettes tirées des ressources naturelles aux fins du plafond tout en ne comptant que 50 p. 100 pour la répartition; mais la totalité aux fins du plafond vient annuler dans une certaine mesure l'effet des accords sur les ressources extracôtières conclus avec Terre-Neuve et éventuellement avec la Nouvelle-Écosse. C'est cela le problème, n'est-ce pas?

M. Murphy : La position de notre gouvernement à ce sujet est que ces accords ont été négociés avec Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse. J'ai l'impression qu'il y a beaucoup de confusion qui entoure ces accords et des gens indiquent qu'ils ont d'importantes répercussions sur la péréquation et les ententes spéciales. Ce n'est pas le cas si vous comprenez les accords qui ont été négociés avec ces deux provinces en particulier. Je ne suis pas d'accord avec les gens qui adoptent cette position. C'est le même argument que la Saskatchewan apporte pour exercer plus de contrôle sur ses ressources naturelles.

Notre principe fondamental n'est pas compliqué. Si l'objectif du programme est de donner aux provinces, par le biais d'un transfert, la capacité de respecter les conditions énoncées dans la Constitution, alors le meilleur moyen d'y parvenir, c'est de refléter la véritable capacité fiscale du pays en incluant les dix provinces qui génèrent des recettes pour constituer cette capacité fiscale, tant les ressources naturelles que les frais d'utilisation.

Senator Murray: Why do you make such an issue of user fees? Do they account for that much?

Mr. Murphy: They do. Think of your daily business in dealing with government. If you get your driver's licence, you pay a fee. If you get a marriage certificate, you pay a fee. A lot of business now with government has fees. In fact, the Superior Court in Ontario would say that if the fees outstrip the expenditure in a program, then it is a tax and it must be passed through legislation.

Senator Murray: The example of tuition fees at universities was mentioned. It is a difficult thing to measure, is it not?

Mr. Murphy: It is a difficult thing to measure. Our discussions at the finance ministers level focused on government-centred fees. We did not expand to tuition fees and things of that nature. We considered only instances of doing direct business with government. Our argument is that it is a measure of fiscal capacity. Part of the revenue that governments collect in the country is based on fees that citizens pay for government services. In certain provinces, fiscal capacity is greatly influenced by the measure of fees they collect. If you want a true measure of fiscal capacity, and hence the difference in fiscal capacity, then you must include user fees.

Senator Murray: You never call them a tax, though, when you put them in your budget, do you?

Mr. Murphy: Only if they meet the test of the Superior Court decision in Ontario.

Senator Murray: This is a table in the O'Brien panel report. I find, somewhat to my surprise, that, in terms of per capita revenues collected by the federal government in 2003, Prince Edward Island contributes more per capita revenue to the federal government than any other Atlantic province, and more than Manitoba, as I read page 27. Why is that? I presume average incomes are higher in Prince Edward Island?

Mr. Murphy: That is my wish.

Senator Murray: It is all those federal employees.

Mr. Murphy: That is a good question; I do not have the answer off the top of my head but we will endeavour to find out.

Senator Murray: Since you are here, I thought you might satisfy my curiosity on that.

The Chairman: There are fewer children. Everyone is working and paying tax.

Senator Murray: Perhaps they are more efficient.

Le sénateur Murray : Pourquoi faites-vous tant un problème de la question des frais d'utilisation? Est-ce qu'ils représentent tant que cela?

M. Murphy : Absolument. Pensez aux contacts quotidiens que vous avez avec le gouvernement. Si vous obtenez votre permis de conduire, vous payez des frais. Si vous obtenez un certificat de mariage, vous payez des frais. Actuellement, beaucoup d'opérations avec le gouvernement impliquent des frais. En fait, la Cour supérieure de l'Ontario a dit que si les frais dépassent les dépenses dans un programme, cela devient alors une taxe et elle doit être adoptée par voie législative.

Le sénateur Murray : L'exemple des frais de scolarité dans les universités a été mentionné. C'est une chose qui est difficile à mesurer, n'est-ce pas?

M. Murphy : Oui, ce l'est. Nos discussions avec les ministres des Finances ont porté sur des frais d'utilisation centrés sur le gouvernement. Nous ne sommes pas allés jusqu'aux frais de scolarité et à des choses de ce genre. Nous n'avons tenu compte que des opérations directes avec le gouvernement. Notre argument est qu'il s'agit d'une mesure de la capacité fiscale. Une partie des recettes que perçoivent les gouvernements au pays repose sur des frais que les citoyens doivent payer pour obtenir des services gouvernementaux. Dans certaines provinces, la capacité fiscale est grandement influencée par la mesure des frais qu'elles perçoivent. Si vous voulez une véritable mesure de la capacité fiscale et, partant, de la différence dans la capacité fiscale, alors vous devez inclure les frais d'utilisation.

Le sénateur Murray : Vous ne les appelez jamais une taxe, cependant, lorsque vous les mettez dans votre budget, n'est-ce pas?

M. Murphy : Seulement si ces frais correspondent aux critères établis dans la décision de la Cour supérieure de l'Ontario.

Le sénateur Murray : Voici un tableau que l'on trouve dans le rapport du groupe O'Brien. À ma surprise, je constate qu'en ce qui concerne les recettes par habitant perçues par le gouvernement fédéral en 2003, l'Île-du-Prince-Édouard verse plus de ces recettes au gouvernement fédéral que toute autre province de l'Atlantique, et plus que le Manitoba, comme je le lis à la page 27. Pourquoi en est-il ainsi? Je suppose que les revenus moyens sont plus élevés à l'Île-du-Prince-Édouard?

M. Murphy : J'aimerais bien.

Le sénateur Murray : C'est à cause de tous ces employés fédéraux.

M. Murphy : C'est une bonne question; je n'ai pas la réponse comme ça à brûle-pourpoint, mais nous allons essayer d'en trouver une.

Le sénateur Murray : Puisque vous êtes ici, je me suis dit que je pourrais peut-être satisfaire ma curiosité à ce sujet.

Le président : Il y a moins d'enfants. Tout le monde travaille et paie des impôts.

Le sénateur Murray : Peut-être sont-ils plus efficaces.

Mr. Murphy: I think we provided in our brief a chart that had federal government revenue as a percentage of provincial GDP in 2003.

The Chairman: We have it; it is a bar graph.

Senator Murray: You are pretty high.

Mr. Murphy: We do have an answer. I will ask Mr. Burns to provide that explanation.

Nigel Burns, Senior Analyst, Federal Fiscal Relations, Government of Prince Edward Island: The chart we provided shows federal government revenues by province as a percentage of GDP, which is another denominator of the table in the O'Brien report. It does show that federal government revenues collected from Prince Edward Island are quite a bit higher as a percentage of our economy than revenues from other provinces.

The provinces that really stand out are Newfoundland, Saskatchewan and Alberta. It largely has to do with resource composition. Federal revenues coming from natural resources are quite a bit less than what the federal government derives from, say, personal income tax or corporate taxes or sales taxes.

Mr. Murphy: It would be a reflection of our lack of natural resources. That is another argument, by the way, for why natural resources should be in the formula.

Senator Murray: I suppose I should not be basing a question on rumour, but the most frequent information circulating around town is that the federal government will come down with the O'Brien report, 50 per cent. You are aware that Mr. Harper had promised a 10-province standard but zero inclusion of non-renewable resources. That would cause a lot of problems, both financial and political. The O'Brien report has suggested a compromise between zero and 100 per cent, and they picked 50 per cent. There are other bells and whistles in the report, as you know. The program is entirely federal. It is up to the federal government what to do.

What would it take for you to be able to live with that report?

Mr. Murphy: I am not going to say that I am willing to live with that recommendation at this point in time. You have to put that in the context of what will happen on post-secondary funding or infrastructure funding.

Senator Murray: The vertical.

Mr. Murphy: The vertical imbalance. However, I disagree with that approach and will disagree with it if that is what is recommended. In my opinion, it is not the best recommendation that has come out of a panel report that has looked at this over the years. Some members contributed to the Senate report in 2002. The argument and points still do not change. If I have 30 students in my classroom, to get an average mark, I am far better off to add all 30 students' marks together and divide them than to pick 20 students and divide them. What

M. Murphy: Je pense que nous avons inclus dans notre mémoire un tableau qui indique les recettes du gouvernement fédéral en pourcentage du PIB provincial en 2003.

Le président: Nous l'avons ici; c'est un graphique à barres.

Le sénateur Murray: Vous êtes pas mal haut.

M. Murphy: Nous avons effectivement une réponse. Je vais demander à M. Burns de vous donner l'explication.

Nigel Burns, analyste principal, Relations fiscales fédérales, gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard: Le tableau que nous avons fourni indique les recettes du gouvernement fédéral par province en pourcentage du PIB, ce qui est un autre dénominateur du tableau dans le rapport O'Brien. Il montre effectivement que les recettes du gouvernement fédéral provenant de l'Île-du-Prince-Édouard sont un peu plus élevées en pourcentage de notre économie que les recettes provenant d'autres provinces.

Les provinces qui se démarquent véritablement sont Terre-Neuve, la Saskatchewan et l'Alberta, situation attribuable en grande partie aux ressources naturelles. Les recettes fédérales tirées des ressources naturelles sont un peu moins élevées que ce que le gouvernement fédéral perçoit, disons, de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés ou de la taxe de vente.

M. Murphy: Je crois que cela reflète notre pénurie de ressources naturelles. C'est un autre argument, soit dit en passant, qui explique pourquoi les ressources naturelles devraient être incluses dans la formule.

Le sénateur Murray: Je suppose que je ne devrais pas poser une question fondée sur une rumeur, mais les informations les plus fréquentes qui circulent en ville sont que le gouvernement fédéral va adopter le rapport O'Brien, soit la formule de 50 p. 100. Vous savez que M. Harper avait promis une norme de dix provinces, mais sans inclusion des ressources non renouvelables. Cela poserait beaucoup de problèmes financiers et politiques. Le rapport O'Brien a proposé un compromis entre 0 et 100 p. 100, et l'on a choisi 50 p. 100. Il y a aussi d'autres mises en garde dans le rapport, comme vous le savez. Le programme est un programme fédéral à 100 p. 100. Le gouvernement fédéral a beau jeu.

Qu'est-ce qu'il faudrait pour que vous puissiez vous accommoder de ce rapport?

M. Murphy: Je ne dirais pas que je suis prêt à accepter cette recommandation pour l'instant. Il faut replacer les choses dans leur contexte et voir ce qui arrivera au financement des infrastructures ou de l'éducation postsecondaire.

Le sénateur Murray: L'équilibre vertical.

M. Murphy: Le déséquilibre vertical. Cependant, je ne suis pas d'accord avec l'approche et je ne le serai pas non plus si c'est ce qui est recommandé. À mon avis, ce n'est pas la meilleure recommandation à ressortir d'un rapport d'experts sur la question au cours des années. Certains membres ont contribué au rapport du Sénat en 2002. L'argumentation et les points soulevés ne changent toujours pas. Si j'ai 30 étudiants dans ma classe, pour obtenir une note moyenne, je fais bien mieux d'additionner les notes des 30 étudiants et de les diviser par 30, que de choisir celles

gives me the truer measure? That is my basic point here, to get the best measure of fiscal capacity, to best meet the issue of the test of the Constitution, we have the 10-province standard, 100 per cent natural resource revenues and user fees included. We will have to deal with the consequences of what is recommended.

I want to make this point, if I may, Mr. Chairman, because I skipped over it in my submission. Part of moving ahead is growing your economy, and our own-source revenues are ultimately the answer to federal fiscal transfers.

I know some people have appeared before this committee and put forth the position that the best thing that could happen in Maritime Canada or Atlantic Canada is to phase out or do away with equalization. That suggestion has been made here, but obviously not by anyone who has been in the position of trying to deliver public services. I come at it from this point of view: All provinces in Atlantic Canada are striving to make their tax regimes more competitive. I believe the New Brunswick has the lowest corporate tax on small business of any place in the country. They made the decision to move in that direction because they want to attract business and grow their economy.

In my last budget I announced that over five years we are going to 1 per cent corporate tax on small business. We still have the highest corporate general tax rate in the country. I think we are tied with Saskatchewan. We are higher now, and they have made a commitment to lower theirs. Fiscal capacity is about delivering quality public services. It is also about growing your economy. Those supports are needed while those provinces find means to grow their economy.

I am fully confident that in the next decade, or 15 years, the fiscal gap between the rest of Canada and Prince Edward Island, and Atlantic Canada in general, will narrow considerably if not close altogether. I am fully confident of that because the economies are growing. Right now we have a labour shortage on Prince Edward Island. There are jobs that cannot be filled. The economy is growing. We have seen major announcements in our sister province of New Brunswick around energy development. We know that good things are happening in Nova Scotia and in Newfoundland.

However, you cannot, as the Atlantic Institute for Market Studies would suggest, all of a sudden take away the federal transfers and tell us to grow our economy, close the fiscal gap with the rest of the country overnight. I think we will transition over the next decade or two, and we will see a vast improvement if not an elimination of the fiscal gap between our part of Canada and the rest of Canada. I am truly confident that that will take

de 20 étudiants et de les diviser. Quelle formule me donne une mesure plus juste? C'est ce que j'ai dit ici, pour obtenir la meilleure mesure de la capacité fiscale, pour avoir le meilleur moyen de respecter le critère de la Constitution, nous avons la norme des dix provinces, l'inclusion des ressources naturelles à 100 p. 100 et des frais. Nous allons devoir assumer les conséquences de ce qui est recommandé.

J'aimerais préciser ceci, si vous le permettez, monsieur le président, parce que je l'ai escamoté dans mon exposé. Le progrès va de pair avec une économie en expansion, et nos recettes autonomes sont, en bout de ligne, la réponse aux transferts fiscaux du gouvernement fédéral.

Je sais que certains témoins ont comparu devant votre comité et ont soutenu que la meilleure chose qui pouvait arriver dans les Maritimes ou dans l'Atlantique, ce serait d'éliminer graduellement ou complètement la péréquation. Cette suggestion a été faite ici, mais de toute évidence, pas par quelqu'un qui essaie d'assurer la prestation de services publics. Voici mon point de vue : toutes les provinces dans la région de l'Atlantique font des pieds et des mains pour que leurs régimes fiscaux soient plus concurrentiels. Je crois que le Nouveau-Brunswick a l'impôt sur les sociétés le moins élevé pour les petites entreprises de tout le pays. Le gouvernement a pris la décision d'aller dans cette direction parce qu'il veut attirer les entreprises et faire progresser son économie.

Dans mon dernier budget, j'ai annoncé que d'ici à cinq ans, nous en serons à 1 p. 100 d'impôt sur les sociétés pour les petites entreprises. Nous avons toujours le taux d'imposition général sur les entreprises le plus élevé du pays. Je pense que nous sommes à égalité avec la Saskatchewan. Nous sommes plus élevés maintenant, mais la Saskatchewan s'est engagée à baisser son taux. La capacité fiscale, c'est avoir les moyens d'offrir des services publics de qualité. C'est aussi faire en sorte que notre économie prenne de l'expansion. Ces soutiens sont nécessaires pendant que les provinces cherchent les moyens de faire croître leur économie.

J'ai pleinement confiance qu'au cours de la prochaine décennie, ou des 15 prochaines années, l'écart fiscal entre le reste du Canada et l'Île-du-Prince-Édouard, et le Canada atlantique en général, se comblera considérablement, sinon complètement. J'ai pleine confiance parce que les économies sont en croissance. Actuellement, l'Île-du-Prince-Édouard connaît une pénurie de main-d'œuvre. Il y a des postes qui demeurent vacants. L'économie est en pleine croissance. La province voisine du Nouveau-Brunswick a fait d'importantes annonces en ce qui concerne le développement énergétique. Nous savons qu'il se passe de bonnes choses en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve.

Cependant, on ne peut pas, comme le prétend l'Atlantic Institute for Market Studies, tout à coup retirer les transferts du gouvernement fédéral et se faire dire de pousser notre économie, de combler l'écart fiscal avec le reste du pays du jour au lendemain. Je pense que nous allons effectuer cette transition au cours de la prochaine décennie, peut-être une deuxième, nous allons voir une grande amélioration, sinon l'élimination de l'écart

place, but there has to be a planned process, which is why I support a formula-driven mechanism of equalization that takes the broadest range of fiscal capacity factors into consideration.

We will automatically lower our fiscal transfers as our economy grows. I support that 100 per cent. That is why equalization is set up. If we generate more own-source revenues and our fiscal capacity narrows in regards to the rest of Canada, should our equalization be lower? Absolutely; that is the way the program was intended to work. I appeal to the federal government to let the program work the way it was intended to.

Senator Mitchell: You are saying that the formula-driven approach would be your preference and that it is okay if it results in a reduction, just as it is okay, obviously, if it results in an increase, as economies ebb and flow. Is an absolute reduction okay or are you saying that you would have some floor but your share could be relatively less given one year or another?

Mr. Murphy: If the mechanism is put in place, and from my point of view that is a 10-province standard, all natural resources in, then that is a measure of fiscal capacity across the country. As the economy does well, the federal government has more monies flowing into its coffers. They redistribute that money through the equalization program. If the economy performs badly, then the issue of affordability certainly does become a factor. I am certainly cognizant of the fact that Ottawa has many responsibilities that the provinces do not have. Big national issues like defence are their responsibility. I am not suggesting we rob the federal treasury. I am saying that if the program is formula-driven then it is consistent. Then it is not arbitrary decisions made by the government of the day. It is not starting from an arbitrary base, growing at an arbitrary number, for which there is no measure to determine whether it is adequate or not.

There have been years when I have been in government when our equalization transfers went down based on a five-province standard and the economic performance that goes into that standard. As a government, we had to make decisions about what we would not do because of that loss of revenue or increase taxes to make up for the loss. That was part of the formula. Our problem at that time was that it was not a true measure of national fiscal capacity because it did not include Alberta or the Atlantic provinces. I am not arguing that it should have included only Alberta. It should have included everyone. Ten provinces make up the standard.

That will happen but it will happen because of the formula that was agreed on and it will happen because all provinces' fiscal capacity is counted in. It is an unreasonable position for a recipient province to take to say that if for whatever reason the

fiscal entre notre région et le reste du pays. J'ai vraiment confiance que cela se réalisera, mais il faut que ce soit un processus planifié, ce qui explique pourquoi j'appuie le mécanisme de péréquation axé sur la formule qui prend en considération le plus grand nombre possible de facteurs relatifs à la capacité fiscale.

Nous allons automatiquement abaisser nos transferts fiscaux au fur et à mesure que notre économie prendra de l'expansion. Je suis d'accord avec cela à 100 p. 100. C'est la raison pour laquelle la péréquation est établie. Si nous générons plus de recettes autonomes et que notre capacité financière se rétrécit par rapport au reste du Canada, est-ce que notre péréquation devrait être plus faible? Absolument; c'est ainsi que le programme a été construit. Je fais appel au gouvernement fédéral pour qu'il laisse le programme faire le travail pour lequel il a été créé.

Le sénateur Mitchell : Vous dites que l'approche fondée sur la formule serait votre préférence, que cela se traduise par une réduction ou par une augmentation, car les économies subissent des fluctuations. Êtes-vous d'accord avec une réduction absolue ou si vous dites que vous devriez avoir une certaine marge, mais que votre part pourrait être relativement moindre une année?

M. Murphy : Si le mécanisme est mis en place, et à mon avis, ce devrait être la norme des dix provinces et l'inclusion de toutes les ressources naturelles, alors il s'agit d'une mesure de la capacité fiscale de tout le pays. Si l'économie se porte bien, le gouvernement fédéral a plus d'argent qui entre dans ses coffres. Il redistribue cet argent grâce au programme de péréquation. Si l'économie va moins bien, alors le problème de la capacité financière devient certainement un facteur. Je sais pertinemment qu'Ottawa doit assumer de nombreuses responsabilités que les provinces n'ont pas. De grands enjeux nationaux comme la défense font partie de ses responsabilités. Je ne propose pas de voler le Trésor fédéral. Je dis que, si le programme est axé sur une formule, alors à ce moment-là c'est cohérent. Ce ne sont alors pas des décisions arbitraires prises par le gouvernement du jour. On ne part pas d'une base arbitraire, qui va augmenter selon un pourcentage arbitraire, et pour laquelle il n'y a pas de mesure permettant de déterminer si elle est adéquate ou pas.

Il y a des années où j'ai vu nos transferts de péréquation diminuer, étant fondés sur la norme des cinq provinces et du rendement économique qui est inclus dans cette norme. Notre gouvernement a dû décider de ce que nous ne ferions pas à cause de cette perte de revenus voire d'augmenter les taxes pour compenser cette perte. Cela faisait partie de la formule. Notre problème à l'époque était que ce n'était pas une véritable mesure de la capacité fiscale nationale parce que cela n'incluait pas l'Alberta et les provinces atlantiques. Je ne dis pas que la formule aurait dû inclure seulement l'Alberta. Elle aurait dû inclure tout le monde. Les dix provinces constituent la norme.

Ce sera le cas, mais ce sera le cas en raison même de la formule sur laquelle on se sera entendu et parce que la capacité fiscale de toutes les provinces sera prise en compte. Ce serait déraisonnable de la part d'une province bénéficiaire de prétendre que si, pour

economy in Western Canada slowed down or went into recession we should expect our equalization entitlements to increase. I would never argue that.

Senator Mitchell: Regarding tax transfers on page 8 of your presentation, you mentioned that for every \$1 per capita of federal GST transferred to Alberta, Prince Edward Island would receive an estimated 66 cents. Am I to understand that I can draw a straight line and simply say that therefore the average person in Prince Edward Island spends two thirds as much as the average person in Alberta? If that is the case, can I tell my kids about that?

Mr. Murphy: It has to do with per capita income and spending in the province.

Senator Mitchell: GST is on expenditure.

Mr. Murphy: Yes, that is correct, but it is also on consumption and the amount of money that is spent, and the size of your economy.

Senator Mitchell: Did you apply any kind of incentives to attract or to assist in the development of the aerospace industry?

Mr. Murphy: Yes, there was a military base that was closed, so the agreement in the aerospace sector, which I believe is for 14 years or for 20 years, is basically a rebate of corporate tax, sales tax and property tax. There is a tax incentive program to attract companies to situate on the old military base.

Senator Mitchell: With respect to post-secondary education, can you give me some idea of how you feel about restrictions on how that money is spent, about how directed it can be by the federal government, and where the emphasis should be? Yesterday we had a presenter who made the point that the federal government should be stimulating post-secondary education by, among other ways, research and development assistance and direct spending and that they literally cut it off at this point.

Mr. Murphy: I would agree with that. The previous administration had put in some research chairs, which was a good investment for the country.

Senator Mitchell: That was the Liberal government.

Mr. Murphy: Yes, and they had spent money on research and development. I am just a believer that it is almost impossible that we as a country could spend enough money on research and development. In a global economy that is an essential expenditure. If additional post-secondary transfers are coming, I know, with the additional health transfers there is accountability, a framework set up where we as a province report back on where that money was invested and how it was spent. I have no issue with that. That is an accountability issue: the federal government and Canadians have every right to expect to see very clearly where their tax dollars were spent and what the outcomes of that investment were as well.

une raison quelconque, l'économie de l'Ouest du Canada ralentissait ou tombait en récession, nous devrions nous attendre à ce que nos paiements de péréquation augmentent, je ne soutiendrai jamais un tel argument.

Le sénateur Mitchell : En ce qui concerne les transferts d'impôt à la page 8 de votre mémoire, vous avez dit que, pour chaque dollar de TPS fédérale transféré à l'Alberta par habitant, l'Île-du-Prince-Édouard recevrait environ 66 cents. Dois-je comprendre que je peux tirer une ligne franche et simplement dire que, par conséquent, l'habitant moyen de votre province dépense deux tiers de plus que l'Albertain moyen? Si tel est le cas, est-ce que je peux en parler à mes enfants?

M. Murphy : Cela concerne le revenu par habitant et les dépenses dans la province.

Le sénateur Mitchell : La TPS est imposée sur les dépenses.

M. Murphy : Oui, c'est exact, mais aussi sur la consommation et sur les sommes qui sont dépensées, ainsi que sur la taille de votre économie.

Le sénateur Mitchell : Est-ce que vous offrez des mesures incitatives pour faciliter le développement de l'industrie aérospatiale ou attirer celle-ci chez vous?

M. Murphy : Oui, nous avons une base militaire qui a été fermée, et l'accord dans le secteur de l'aérospatiale qui, je crois, est pour 14 ou 20 ans, consiste essentiellement en un raba d'impôt sur les sociétés, de taxes de vente et de taxes foncières. Nous avons un programme fiscal pour inciter les entreprises à s'installer dans l'ancienne base militaire.

Le sénateur Mitchell : En ce qui concerne l'éducation postsecondaire, pouvez-vous me dire ce que vous pensez des restrictions quant à la façon dont cet argent est dépensé, comment il doit être attribué par le gouvernement fédéral et sur quoi doit-on mettre l'accent? Hier, nous avons entendu un témoin selon lequel le gouvernement fédéral devrait stimuler l'éducation postsecondaire, notamment grâce à la recherche et à l'aide au développement et en effectuant des dépenses directes, mais que le gouvernement fédéral ne fait littéralement rien pour l'instant.

M. Murphy : Je suis d'accord. Le gouvernement précédent avait mis en place des chaires de recherche, ce qui était un bon investissement pour le pays.

Le sénateur Mitchell : C'était le gouvernement libéral.

M. Murphy : Oui, et il avait accordé des crédits pour la R-D. Je crois qu'il est presque impossible qu'un pays comme le nôtre puisse jamais dépenser assez d'argent pour la R-D. Dans une économie mondiale, c'est une dépense essentielle. Si d'autres transferts au titre de l'éducation postsecondaire nous sont versés, je sais, avec les transferts additionnels en matière de santé, qu'il existe un mécanisme de responsabilisation, un cadre qui a été établi pour que la province indique où l'argent a été investi et comment il a été dépensé. Cela ne nous cause aucune difficulté. C'est une question de responsabilisation : le gouvernement fédéral et les Canadiens ont le droit de savoir clairement où l'argent et leurs impôts sont dépensés et quels résultats ces investissements donnent également.

Senator Cowan: I want to ask you a question or two about what is happening in Nova Scotia with the Cape Breton Regional Municipality taking on the provincial government. That has to do with equalization within the province. I assume there is some pressure from your municipalities to get more money from the provincial government, and the dependence of the provincial government on federal government revenues, transfer payments of one type or another, creates some difficulty for you.

Have you been sued like the provincial government in Nova Scotia?

Mr. Murphy: No, but it is an issue with the municipalities in the province. We run a federal-municipal equalization program as well. It is a challenge when we feel that adequacy is an issue between the federal and provincial levels. The municipalities are no different in their relationship with the provinces than we are in our relationship with the federal government. They would like to see the program enhanced to address their infrastructure needs, et cetera.

Because it is provincial jurisdiction, there are differences in jurisdiction. For example, in Prince Edward Island the province is responsible for all roads and schools. Perhaps it is the same in Nova Scotia. Local taxes would not go toward that, although in some provinces they would. We would provide I believe a broader range of services to our municipalities than most jurisdictions in the country would. Even most municipalities in Prince Edward Island would have a proportion of roads for which the province is responsible. The province is 100 per cent responsible for all education and health. The province to a large extent covers those expenditures. That differs in other jurisdictions.

The direct answer to your question is yes, it is an issue for us. The municipalities of Prince Edward Island have a legitimate position. Yes, their costs are increasing. I would like to be in a position to provide more municipal equalization to them.

The Chairman: You might be interested to know that after we finish the horizontal balance equalization discussion and generate an interim report, this committee will study the vertical fiscal balance issue; stay tuned for our reports.

Senator Di Nino: Many years ago when I was showing my kids Canada we went to the Maritime provinces, although not to Newfoundland. When we got to Prince Edward Island we wanted to spend the day, which is all I had because my wife was meeting us at Cape Breton. They said we can get you to Prince Edward Island but we cannot promise that we can bring you back. What impact has the bridge had on the economy of Prince Edward Island?

Mr. Murphy: It has had a significant positive impact on the economy of Prince Edward Island. I can give you some statistics to support that statement. Our tourism numbers were running at about 750,000 visitors a summer before the bridge opened. They have been averaging well over a million visitors since the bridge

Le sénateur Cowan : J'aimerais vous poser une question ou deux sur ce qui se passe actuellement en Nouvelle-Écosse avec la Municipalité régionale de Cap-Breton qui s'en prend au gouvernement provincial. Il est donc question de péréquation au sein de la province. Je suppose que vos municipalités exercent des pressions pour obtenir plus d'argent du gouvernement provincial, et la dépendance du gouvernement provincial à l'égard des recettes du gouvernement fédéral, des paiements de transfert d'un genre ou l'autre, vous crée des problèmes.

Avez-vous été poursuivis en justice comme le gouvernement de la Nouvelle-Écosse?

M. Murphy : Non, mais nous avons de la difficulté avec les municipalités de la province. Nous avons également un programme de péréquation fédéral-municipal. C'est un problème quand on pense que la suffisance de financement est un problème entre les niveaux fédéral et provinciaux. Les municipalités ne sont pas différentes dans leurs relations avec les provinces que nous ne le sommes dans nos rapports avec le gouvernement fédéral. Elles souhaiteraient que le programme soit amélioré pour répondre à leurs besoins d'infrastructures, etc.

Comme ce sont des compétences provinciales, il y a des différences. Par exemple, à l'Île-du-Prince-Édouard, la province est responsable des routes et des écoles. C'est peut-être la même chose en Nouvelle-Écosse. Les impôts locaux ne sont pas affectés à ces postes, bien que, dans certaines provinces, ils le soient. Je crois que nous offrons une plus grande gamme de services à nos municipalités que la plupart des provinces du pays. Même la plupart des municipalités de l'Île-du-Prince-Édouard comptent un pourcentage de routes dont la province est responsable. La province est responsable à 100 p. 100 de l'éducation et de la santé. Dans une grande mesure, la province couvre ces dépenses. Cela est différent dans d'autres provinces.

La réponse directe à votre question est oui, c'est un problème pour nous. Les municipalités de l'Île-du-Prince-Édouard ont une position légitime. Oui, leurs coûts augmentent. J'aimerais être en mesure de leur accorder plus de péréquation municipale.

Le président : Vous serez peut-être heureux d'apprendre qu'une fois que nous aurons fini notre discussion sur l'équilibre horizontal de la péréquation et que nous aurons produit un rapport intérimaire, notre comité étudiera l'équilibre fiscal vertical; alors surveillez nos rapports.

Le sénateur Di Nino : Il y a bien des années, lorsque je faisais découvrir le Canada à mes enfants, nous sommes allés dans les provinces maritimes, mais pas à Terre-Neuve. Quand nous sommes allés à l'Île-du-Prince-Édouard, nous voulions y passer la journée, ce qui était tout ce que j'avais parce que ma femme nous rencontrait au Cap-Breton. On disait qu'on pouvait nous amener à l'Île-du-Prince-Édouard, mais qu'on ne pouvait pas nous promettre de nous ramener. Quel impact le pont a-t-il eu sur l'économie de l'Île-du-Prince-Édouard?

M. Murphy : Le pont a eu un impact positif important sur l'économie de l'Île-du-Prince-Édouard. Je peux vous donner des statistiques pour appuyer ce que je dis. L'été avant l'ouverture du pont, nous comptions environ 750 000 visiteurs. Depuis que le pont est ouvert, on a en moyenne dépassé plus d'un million de

has opened. From an economy point of view, especially economy with primary resource, agriculture and fishery products, a large market for our fishery products is in the Boston area. It is difficult to get a contract with a supplier or a purchaser in Boston and guarantee on-time delivery if there is the potential of being stuck in the ice for 18 hours during the winter. Thus, the bridge has opened up markets across North America.

Frankly, I do not see any negatives as a result of the bridge being built. There was quite a debate in the province at the time, but it has had a significant positive economic impact for the province.

Senator Di Nino: This is another question out of right field. Natural resources are opportunities for regions to create revenue. One of the differences between Prince Edward Island and Saskatchewan, as an example, is that you have beautiful beaches that attract people, giving you opportunities to create revenues. Should those be included in the definition of natural resource revenues?

Mr. Murphy: That is an interesting point. It is part of the argument that we had put forward, that I would agree to say the beaches of Prince Edward Island are a natural resource. Our tourism product generates about \$400 million a year in direct expenditure in the province, but we do not have oil and natural gas. Yet, in calculating our fiscal capacity, the money generated from tourism is part of our fiscal capacity and natural resources and others are not. It is an interesting concept. How do you define a natural resource? Where does it stop? That is part of our dilemma.

I applaud the other provinces that generate revenue from their natural resources and provide better public services for their citizens. I do not take issue with that. However, the impact is not just on public services. My colleague in Saskatchewan was able to announce this week that he is reducing his provincial sales tax from 7 per cent to 5 per cent, largely driven to compete with his neighbour to the west. That has put pressure on his neighbour to the east, my colleague in Manitoba, to respond to that.

When your revenue is growing as a result of natural resource development, it has an impact on providing public services and on tax competitiveness in the region, et cetera. It has a broad-based impact.

That is why you need to include all the revenue sources when you come up with a formula. With all due respect to Mr. O'Brien, I do not understand the logic behind the recommendation to include 50 per cent of natural resource revenues. Why do you only want to measure 50 per cent of a province's potential capacity in that area? That does not jibe logically with the purpose of the program.

Senator Di Nino: I agree that Mr. Murphy has presented his position eloquently.

visiteurs. Du point de vue économique, surtout des ressources primaires, de l'agriculture et des produits de la pêche, un vaste marché pour nos produits de la pêche se trouve dans la région de Boston. Il est difficile de signer un contrat avec un fournisseur ou un acheteur de Boston et garantir la livraison à temps s'il est possible qu'on soit pris dans la glace pendant 18 heures durant l'hiver. Ainsi, le pont nous a ouvert des marchés dans tout l'Amérique du Nord.

Honnêtement, je ne vois aucun aspect négatif qui découle de la construction du pont. Il y a eu tout un débat dans la province à l'époque, mais le pont a des répercussions économiques positives et importantes sur la province.

Le sénateur Di Nino : Une autre question qui vient de nul part. Les ressources naturelles sont des possibilités de création de recettes pour les régions. L'une des différences entre l'Île-du-Prince-Édouard et la Saskatchewan, par exemple, est que vous avez de belles plages qui attirent les gens, qui vous donnent des possibilités de créer des recettes. Ces recettes devraient-elles être incluses dans la définition des recettes tirées des ressources naturelles?

M. Murphy : C'est un point intéressant. Cela fait partie de la thèse que nous avons fait valoir, à savoir que je serais d'accord pour dire que les plages de l'Île-du-Prince-Édouard sont une ressource naturelle. Notre produit touristique génère environ 400 millions de dollars par année en dépenses directes dans la province, mais nous n'avons pas de pétrole ni de gaz naturel. Or, en calculant notre capacité fiscale, nous comptons l'argent tiré du tourisme et des ressources naturelles, alors que d'autres ne le font pas. C'est un concept intéressant. Comment définir une ressource naturelle? Où s'arrête-t-on? Cela fait partie de notre dilemme.

Je félicite les autres provinces qui génèrent des recettes de leurs ressources naturelles et qui offrent de meilleurs services publics à leurs citoyens. Je n'ai aucune objection à cela. Cependant, l'impact ne se fait pas sentir seulement sur les services publics. Mon collègue de la Saskatchewan a été capable d'annoncer cette semaine qu'il réduisait sa taxe de vente provinciale pour ramener de 7 à 5 p. 100, en grande partie pour faire concurrence son voisin de l'Ouest. Cela a exercé des pressions sur son voisin l'Est, mon collègue du Manitoba, qui a dû réagir.

Lorsque l'exploitation des ressources naturelles fait augmenter vos recettes, cela a des répercussions sur la prestation des services publics et sur la compétitivité fiscale de la région, etc. Cela a un impact très vaste.

C'est pourquoi nous devons inclure toutes les sources de recettes lorsque nous établissons la formule. Avec tout le respect que je dois à M. O'Brien, je ne comprends pas la logique qui sous-tend la recommandation visant à inclure 50 p. 100 des recettes tirées des ressources naturelles. Pourquoi voulez-vous mesurer seulement 50 p. 100 du potentiel fiscal d'une province dans ce secteur? Cela ne concorde pas avec l'objectif du programme.

Le sénateur Di Nino : Je suis d'accord pour dire que M. Murphy a présenté sa position de façon éloquent.

The Chairman: Minister Murphy, let me echo the words of Senator Di Nino. On behalf of all my colleagues here on the Standing Senate Committee on National Finance, we appreciate you and Mr. Burns coming here and providing us with a clear and convincing position. We look forward to a continuing dialogue.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, November 7, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m. to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

Senator Joseph A. Day (Chairman) in the chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, the Standing Senate Committee on National Finance is meeting today to continue its work on the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. It is a timely study of an issue that is attracting a lot of national attention.

This issue is of direct and immediate relevance to the governments of the provinces and territories, so we have extended invitations to all of the provinces and territories to provide input, either in writing or through an appearance.

Today, we are very pleased to welcome representatives of the Province of Nova Scotia. The Honourable Michael Baker, M.L.A., is Minister of Finance, and he is accompanied by Vicki Harnish, deputy minister, and Elizabeth A. Cody, assistant deputy minister.

Hon. Michael Baker, M.L.A., Minister of Finance, Province of Nova Scotia: Let me begin by thanking you and the members of your committee for your work on this important issue on behalf of Canadians. While it may not be top of mind for most Canadians, how the federal government addresses the fiscal imbalances that exist within our country will either positively or negatively, directly or indirectly affect practically every Canadian family.

As you can appreciate, I will focus my remarks on the issues of most concern to Nova Scotia.

At the top of our list is the need to address the fiscal inequities that exist between and among the provinces and territories. If these inequities are left unchecked, they have the potential to spin out of control and fundamentally alter the nature of our federation and, in the process, put our nation's future prosperity at risk.

If that sounds like a dire warning, it was meant to be.

Le président : Monsieur le ministre Murphy, permettez-moi de reprendre les mots du sénateur Di Nino. Au nom de tous nos collègues ici au Comité sénatorial permanent des finances nationales, nous sommes heureux que vous et M. Burns soyez venus nous rencontrer pour nous présenter une position claire et convaincante. Nous souhaitons pouvoir poursuivre le dialogue.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 7 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 30 afin d'examiner les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers niveaux de gouvernement du Canada, et d'en faire rapport.

Le sénateur Joseph A. Day (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui pour poursuivre ses travaux sur les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement du Canada. Cette étude arrive à point sur une question qui suscite beaucoup d'attention à l'échelle nationale.

Cette question concerne directement les gouvernements des provinces et des territoires; nous avons donc également invité toutes les provinces et tous les territoires à nous faire part de leur opinion, que ce soit par écrit ou par l'entremise d'une comparution devant le comité.

Nous avons aujourd'hui le plaisir de souhaiter la bienvenue aux représentants de la Nouvelle-Écosse. L'honorable Michael Baker, député et ministre des Finances, est accompagné de Vicki Harnish, sous-ministre, et d'Elizabeth A. Cody, sous-ministre adjointe.

L'honorable Michael Baker, député à l'Assemblée législative, ministre des Finances, province de la Nouvelle-Écosse : Permettez-moi tout d'abord, au nom des Canadiens, de vous remercier ainsi que les membres de votre comité pour votre travail sur cette importante question. Même si elle ne constitue pas une priorité pour la plupart des Canadiens, la façon dont le gouvernement fédéral s'attaque aux déséquilibres fiscaux aura des répercussions positives ou négatives, directement ou indirectement, sur presque toutes les familles canadiennes.

Comme vous pouvez le constater, mes propos s'articuleront autour des questions les plus préoccupantes pour la Nouvelle-Écosse.

En tête de notre liste, il y a la nécessité de s'attaquer aux inégalités fiscales entre les provinces et territoires et au sein de ceux-ci. À défaut de mesures appropriées, ces inégalités pourraient devenir incontrôlables et modifier fondamentalement la nature de notre fédération et, par le fait même, mettre notre prospérité future en péril.

J'espère que cela constitue un sérieux avertissement, car c'était mon intention.

If equalization is not adequately funded or, worse still, watered down, regional disparities will simply widen. If Canada is to be a true country, Canadians must receive a relatively equal level of services no matter where they live. That is the minimum all Canadians have a right to expect.

Let me briefly outline the actions Nova Scotia believes would be in keeping with the principles of equalization and the objectives of the Constitution.

Equalization needs to be strengthened to ensure adequacy of transfers. We believe the 10-province standard should be restored. The decision to move to a five-province standard was arbitrary and extremely costly to Nova Scotia, and, we believe, contrary to the principles of the Constitution. Since it was adopted in the early 1980s, Nova Scotia has suffered the loss of over \$3.3 billion in foregone federal revenues.

We also believe the representative tax system should be maintained, as it is the truest reflection of a province's capacity to raise revenue. While agreeing that predictability and smoothing volatility by using rolling averages are desirable, annual payments must reflect current conditions. Therefore, we suggest using three-year averages, beginning with the current year.

We do not support the imposition of artificial ceilings that restrict the extent to which the federal government is prepared to meet its constitutional commitment to Canadians. We do support the comprehensive inclusion of resource revenues, including 100 per cent of user fees and natural resource revenues.

With respect to natural resource revenues, excluding them from the equalization formula would unfairly favour resource-rich provinces that also receive equalization transfers. Those provinces would get to keep the full benefit of their resource revenues as well as reap the full benefits equalization. At the same time, however, the exclusion of resource revenues would lower the average fiscal capacity to which provinces are equalized and thereby negatively impact less-advantaged provinces by forcing them to reduce services below the national norm or to increase taxes above that norm.

I will return to this subject a little later, particularly as it relates to Nova Scotia's offshore revenues and how, contrary to popular belief, they support the interests of equalization-receiving provinces.

While these improvements I just outlined support the principles and objectives of equalization as referenced in the Canadian Constitution, Nova Scotia recognizes that for equalization to work effectively for all Canadians and to be acceptable to all Canadians, everyone may need to compromise. We in Nova Scotia are ready to engage in discussions on this issue.

Si la péréquation n'est pas adéquatement financée ou, pire encore, si elle est édulcorée, il est évident que les disparités entre les régions s'accroîtront. Si on veut que le Canada devienne un vrai pays, les services offerts aux Canadiens doivent être à peu près de même niveau, peu importe où ils vivent. Voilà le minimum auquel tous les Canadiens ont le droit de s'attendre.

Permettez-moi de tracer brièvement les grandes lignes des mesures qui, selon la Nouvelle-Écosse, seraient conformes aux principes de la péréquation et aux objectifs de la Constitution.

La péréquation doit être renforcée afin de s'assurer de la justesse des transferts. Nous croyons qu'il faut rétablir la norme des dix provinces. L'adoption de la norme des cinq provinces était arbitraire et a coûté extrêmement cher à la Nouvelle-Écosse, et, à notre avis, elle va à l'encontre des principes de la Constitution. Depuis son adoption, au début des années 80, la Nouvelle-Écosse a essuyé une perte de plus de 3,3 milliards en recettes fédérales.

Nous croyons également que le régime fiscal représentatif devrait être maintenu, car il traduit le mieux la capacité des provinces de produire des recettes. Bien que nous souscrivions à l'idée de prévisibilité et de volatilité amortie, à l'aide de moyennes mobiles, les paiements annuels doivent tout de même refléter les conditions actuelles. Par conséquent, nous suggérons d'adopter des moyennes triennales à partir de l'année en cours.

Nous n'approuvons pas l'imposition de plafonds artificiels, qui limitent la mesure dans laquelle le gouvernement fédéral est prêt à respecter l'engagement constitutionnel qu'il a pris envers les Canadiens. Nous sommes en faveur de l'inclusion complète des recettes de l'exploitation des ressources, y compris 100 p. 100 des recettes tirées des frais d'utilisateurs et des ressources naturelles.

Pour ce qui est des recettes tirées de l'exploitation des ressources naturelles, leur exclusion de la formule de péréquation favoriserait injustement les provinces riches en ressources naturelles qui reçoivent également des transferts de péréquation. Ces provinces pourraient ainsi continuer à profiter pleinement de leurs recettes tirées de l'exploitation des ressources naturelles tout en se prévalant de tous les avantages que procure la péréquation. Du même coup, toutefois, l'exclusion des recettes tirées de l'exploitation des ressources naturelles diminuerait la capacité fiscale moyenne sur laquelle s'appuie la péréquation et, de ce fait, aurait des répercussions négatives sur les provinces moins favorisées, car cela les forcerait à réduire leurs services sous la norme nationale ou à augmenter les impôts pour être au-delà de cette norme.

Je reviendrai sur ce point un peu plus tard, car il concerne les recettes que la Nouvelle-Écosse tire de l'exploitation des ressources extracôtières et la façon dont, contrairement à la croyance populaire, ces recettes appuient les intérêts des provinces qui reçoivent des paiements de péréquation.

Même si les améliorations que je viens d'exposer respectent les principes et les objectifs de la péréquation cités dans la Constitution canadienne, la Nouvelle-Écosse reconnaît que tout le monde devra probablement faire un compromis si l'on veut que la péréquation soit efficace et qu'elle soit acceptable pour tous les Canadiens. Nous, en Nouvelle-Écosse, sommes prêts à engager des discussions à ce sujet.

I should like now to take a few moments to address some of the myths or misunderstandings surrounding equalization that continue to be circulated by some who have come before this committee, as well as others, specifically, the notion that equalization rewards wasteful, free-spending provinces, or that Nova Scotia's offshore accord undermines the principles of equalization. With all due respect, those who argue the former demonstrate a fundamental lack of understanding of the nature and makeup of our country.

Canada is not, as they seem to suggest, made up of 10 provinces and three territories, all with the same economic opportunities, the same wealth-generating capacity, the same economies of scale or the same burden of costs.

Populations differ widely. The mix, amount and value of natural resources differ widely. Income levels differ widely. Debt levels differ widely. These are more than a state of mind; they are real and they are structural. All of these factors, and more, result in different fiscal capabilities and different expenditure needs between and across the provinces and territories.

For example, the majority of Nova Scotia tax filers do not have nearly the same income levels as those that exist elsewhere in the country. Roughly 66 per cent of our tax filers earn less than \$30,000 per year, while only 9 per cent of our population bears 49 per cent of our personal income tax burden. In wealthier provinces, higher-income earners comprise a significantly greater portion of their personal income tax base.

Here are a few more statistics worth noting: In 2004, Nova Scotia had the third highest personal income tax rate for the middle- and high-income brackets and the second highest corporate income tax rate. In other words, Nova Scotia is at the limit of its ability to raise revenue through taxation. On the one hand, we have less capacity to raise revenues through taxes than other provinces. On the other hand, we have higher per capita costs for providing health and other vital services.

For example, Nova Scotia has the second oldest population in the country, the country's highest rate of disability and is among the country's highest chronic disease rates. In 2005-06, health spending alone accounted for almost 48 per cent of total program spending. With one of the oldest and sickest populations in the country, these health care pressures will only get worse as our population continues to age and as more young and healthy income earners are lured west by salaries we cannot compete with. Over time, that will place even greater pressure on Nova Scotia's ability to address its other expenditure needs, namely, the need to invest in education, research and technology, safe highways and safe communities, all of the things that will help Nova Scotia's

J'aimerais maintenant prendre quelques minutes afin de réfuter certains mythes ou malentendus qui entourent la péréquation et que certaines personnes qui ont comparu devant le comité continuent à alimenter, ainsi que d'autres, plus particulièrement la notion selon laquelle la péréquation récompense les provinces qui gaspillent et dépensent sans compter, ou celle selon laquelle l'Entente Canada-Nouvelle-Écosse sur la gestion des ressources pétrolières extracôtières sape les principes de la péréquation. Sauf le respect que je leur dois, ceux qui préconisent la première font preuve d'une incompréhension fondamentale de la nature et de la composition de notre pays.

Le Canada n'est pas, comme ces derniers semblent le suggérer, constitué de dix provinces et de trois territoires, ayant les mêmes possibilités économiques, la même capacité de générer de la richesse, les mêmes économies d'échelle ou les mêmes coûts.

Au Canada, tout est hétéroclite : la population; la nature, la quantité et la valeur des ressources naturelles; les niveaux de revenus; les niveaux d'endettement. Ce n'est pas un simple état d'esprit; ces différences sont réelles et structurelles. Tous ces facteurs, et il y en a d'autres, se traduisent par des capacités fiscales et des dépenses nécessaires différentes d'une province et d'un territoire à l'autre.

Par exemple, la majorité des déclarants de la Nouvelle-Écosse n'ont pas du tout le même niveau de revenu qu'ailleurs au pays. En gros, 66 p. 100 de nos déclarants gagnent moins de 30 000 \$ par année, alors qu'un petit 9 p. 100 de notre population supporte 49 p. 100 du fardeau fiscal des particuliers. Dans les provinces riches, les contribuables au revenu élevé représentent une portion beaucoup plus importante de l'assiette de l'impôt du revenu des particuliers.

Voici quelques statistiques supplémentaires qui en disent long : en 2004, la Nouvelle-Écosse était classée au troisième rang pour le taux d'imposition des particuliers à revenu élevé et moyen, et au deuxième rang pour le taux d'imposition des sociétés. Autrement dit, la Nouvelle-Écosse est à la limite de sa capacité de générer des recettes par l'imposition. D'une part, notre capacité de générer des recettes par l'imposition est inférieure à celle des autres provinces. D'un autre côté, nos coûts de prestation de soins de santé et d'autres services essentiels, par habitant, sont plus élevés.

Par exemple, au Canada, la Nouvelle-Écosse arrive au deuxième rang quant au vieillissement de la population; en outre, elle possède le plus haut taux de personnes handicapées et arrive parmi les premières au chapitre du taux de maladies chroniques. En 2005-2006, les dépenses en santé représentaient à elles seules presque 48 p. 100 du total des dépenses de programmes. Avec l'une des populations les plus âgées et malades au pays, ces pressions liées aux soins de santé ne feront que s'accroître à mesure que notre population vieillira et que plus de contribuables jeunes et en santé seront attirés vers l'Ouest par des salaires que nous ne pouvons pas offrir. Au fil du temps, cela exercera une pression encore plus grande sur la capacité de la

economy grow to the national norm and help our country prosper.

Mr. Chairman, as an equalization-receiving province, we are not, as some would suggest, wasting our equalization dollars. We are using them to provide Nova Scotians, to the greatest degree possible, with a standard of service to which the Constitution states all Canadians are entitled. Broad sweeping assumptions that focus on spending and not overall fiscal capacity do little to help advance what is already a very complex and difficult issue to resolve.

Again, for the record, I would point out that Nova Scotia has posted five consecutive balanced budgets. We have improved our credit ratings and we have made significant down payments on our debt, including every penny of the \$830 million we received through our offshore accord. Also, we are relying more and more on our own successes and our own source revenues.

In 1996-97, provincial revenues accounted for 61.3 per cent of our total revenues. In 2006-07, they now account for 64.2 per cent. These are accomplishments that did not come easy in light of the rising cost of health care and other public services. They required some tough choices, and it does not look like our choices will get any easier any time soon.

We have a huge infrastructure deficit — over \$3 billion for roads and highways alone. There is pent-up demand for improved services in a host of other areas and, as I noted a moment ago, our higher tax rate puts us at a competitive disadvantage not only in attracting people and businesses to locate in our province but also in retaining the skilled people we already have. That is why we still rely on equalization, which represents approximately 22 per cent of our total revenues.

I will sum up this part of my presentation with this: Those who philosophically oppose equalization oppose, by extension, the notion that Canadians, no matter where they live, should receive relatively equitable levels of service at relatively equitable levels of taxation. With all due respect to the authors of the Constitution, they got it right and the others are wrong. Equalization was enshrined in the Constitution to help — if not to level the playing field, it was intended to at least make it more even. It was put in the Constitution as a tangible way for the Parliament of Canada to connect Canadians with one another. It is as much about our values as Canadians as it is about dollars and cents.

Nouvelle-Écosse d'engager les autres dépenses nécessaires, notamment dans l'éducation, la recherche et la technologie ainsi que dans la sécurité des routes et des collectivités, bref tout ce qui aidera notre économie à atteindre la norme nationale et à faire prospérer notre pays.

Monsieur le président, en tant que province qui reçoit des paiements de péréquation, nous ne dépensons pas l'argent de la péréquation sans compter, contrairement à ce que certaines personnes semblent croire. Dans la mesure du possible, nous utilisons ces sommes pour doter la Nouvelle-Écosse du niveau de service auquel, selon la Constitution, tous les Canadiens ont droit. Émettre des hypothèses générales axées sur les dépenses et non sur la capacité fiscale globale n'aide pas vraiment à faire avancer ce qui, déjà, constitue une question très complexe et très difficile à résoudre.

Encore une fois, pour le compte rendu, je tiens à préciser que la Nouvelle-Écosse a présenté cinq budgets équilibrés consécutifs. Nous avons amélioré nos cotes de solvabilité et nous avons fait d'importants remboursements sur notre dette, remboursements pour lesquels nous avons utilisé intégralement les 830 millions de dollars que nous avons touchés dans le cadre de l'Entente Canada-Nouvelle-Écosse sur la gestion des ressources pétrolières extracôtières. En outre, nous comptons de plus en plus sur nos propres succès et sources de revenus.

En 1996-1997, les recettes provinciales représentaient 61,3 p. 100 de nos recettes globales. En 2006-2007, elles sont passées à 64,2 p. 100. Ce ne fut pas facile à réaliser, compte tenu de l'augmentation des coûts des soins de santé et des autres services publics. Il a fallu faire des choix difficiles, et il ne semble pas que nos choix seront plus faciles dans un avenir rapproché.

Notre déficit est énorme en matière d'infrastructure — plus de 3 milliards de dollars pour les routes et autoroutes seulement. La demande sans cesse croissante de services améliorés dans une foule d'autres secteurs et, comme je le faisais remarquer un peu plus tôt, notre taux d'imposition élevé minent notre compétitivité, non seulement pour attirer les particuliers et les entreprises, mais également pour garder notre personnel qualifié. C'est la raison pour laquelle nous comptons toujours sur la péréquation, laquelle représente environ 22 p. 100 de nos recettes globales.

Je résumerai cette partie de mon exposé comme suit : ceux qui d'un point de vue philosophique s'opposent à la péréquation, s'opposent, en conséquence, à la notion selon laquelle tous les Canadiens, peu importe où ils vivent, ont droit à des niveaux de services relativement équitables, et ce, à des niveaux d'imposition relativement équitables. Avec tout le respect que je dois aux auteurs de la Constitution, je dirai qu'ils ont raison et que ce sont les autres qui ont tort. La péréquation a été consacrée dans la Constitution afin, sinon d'offrir les mêmes chances aux provinces, à tout le moins d'améliorer le sort de celles qui sont moins favorisées. Elle a été ajoutée à la Constitution afin que le Parlement du Canada puisse créer un lien entre tous les Canadiens. Il s'agit autant d'une question de valeurs canadiennes que d'une question pécuniaire.

I should now like to address the suggestion that Nova Scotia's offshore accord undermines the principles of equalization such that it amounts to equalization outside of equalization. This suggestion may be the result of a lack of understanding around the constitutional and historic background of the accord and the legal and policy objective it fulfils.

The Nova Scotia offshore accord is a bilateral agreement that resolved a long-standing jurisdictional dispute between Nova Scotia and Canada dating back to the early 1980s. In 1982, Nova Scotia agreed to set aside its claim to jurisdiction in consideration of a joint-management regime and a sharing of offshore revenues. Canada's agreement, particularly with respect to the sharing of offshore revenues, was rooted in its constitutional obligations under section 36.1 to further economic development in all regions. By setting aside this legal dispute, offshore development was expected to proceed.

The 1982 agreement, and its successor, the 1986 accord, provided that Nova Scotia would be the principal beneficiary of its offshore revenues until Nova Scotia achieved agreed-upon per-capita fiscal capacity — a capacity the authors noted should be well above the national average. In fact, they identified a fiscal capacity of 140 per cent. The authors of the accord did this, recognizing that equalization could and likely would threaten to undermine the intent of the accord. That is why they knowingly included equalization offset payments to protect the offshore revenues from being clawed back.

The Nova Scotia accord is a bilateral agreement, and bilateral agreements are essential if the Parliament of Canada is to help provinces achieve their economic potential. It does not follow that, because such agreements may, directly or indirectly, improve the present or future fiscal capacity of a province, they undermine the equalization program. Otherwise, the economic development principle and other legitimate areas of bilateral agreement between Canada and the provinces would be impeded and that would not be in the best interests of any area of our country.

The only substantive difference between Nova Scotia's bilateral agreement with Ottawa to support the development of our offshore and Ottawa's support of Quebec's aerospace industry or Ontario's automotive industry, for example, is that we had to give something up to support our economic development objectives; they, arguably, did not.

Regardless, in all cases the Government of Canada was fulfilling its constitutional right under section 36.1 to support the prosperity of every province of our country for the benefit of every citizen of our country — one of the most important constitutional objectives of the Parliament of Canada.

J'aimerais maintenant m'attaquer à l'idée selon laquelle l'Entente Canada-Nouvelle-Écosse sape les principes de la péréquation, de sorte qu'elle équivaut à une péréquation à l'extérieur de la péréquation. Cette idée découle peut-être de la méconnaissance du contexte constitutionnel et historique de l'entente et des objectifs auxquels elle répond sur le plan juridique et en matière de politiques.

C'est une entente bilatérale qui a résolu un conflit de compétence de longue date entre la Nouvelle-Écosse et le Canada, lequel remontait au début des années 80. En 1982, la Nouvelle-Écosse a accepté de mettre de côté ses prétentions en matière de compétence en contrepartie d'un régime de cogestion et d'un partage des recettes tirées de l'exploitation des ressources extracôtières. Pour le Canada, l'entente, plus particulièrement en ce qui a trait au partage des recettes tirées de l'exploitation des ressources extracôtières, avait pour fondement les obligations constitutionnelles en vertu de l'article 36.1, relativement à la promotion du développement économique dans toutes les régions. On s'attendait à ce que l'exploitation des ressources extracôtières ait lieu, après avoir réglé ce conflit juridique.

L'entente de 1982 et celle qui a suivi en 1986 garantissaient à la Nouvelle-Écosse qu'elle serait la principale bénéficiaire de ses recettes tirées de l'exploitation des ressources extracôtières, jusqu'à ce qu'elle atteigne la capacité fiscale par habitant qui avait été convenue — les auteurs ont noté que cette capacité devrait être considérablement supérieure à la moyenne nationale. En fait, ils ont établi une capacité fiscale de 140 p. 100. Les auteurs de l'entente ont agi de la sorte, car ils savaient que la péréquation pourrait menacer le but de l'entente. C'est pourquoi ils ont sciemment ajouté les paiements compensatoires de péréquation pour empêcher la récupération des recettes tirées de l'exploitation des ressources extracôtières.

L'Entente Canada-Nouvelle-Écosse est bilatérale; les ententes bilatérales sont fondamentales pour que le Parlement du Canada puisse aider les provinces à atteindre leur plein potentiel économique. Il ne s'ensuit pas cependant que de telles ententes fragilisent le programme de péréquation parce qu'elles peuvent, directement ou indirectement, améliorer la capacité fiscale actuelle ou future d'une province. Autrement, cela nuirait au principe de développement économique et aux autres aspects légitimes des ententes bilatérales entre le Canada et les provinces, ce qui ne servirait pas les intérêts de n'importe quelle région de notre pays.

Il y a une seule différence importante entre notre entente bilatérale avec Ottawa pour appuyer le développement de nos ressources extracôtières et celles conclues notamment par Ottawa pour appuyer l'industrie aérospatiale au Québec ou l'industrie automobile en Ontario : nous avons dû faire une concession pour appuyer nos objectifs en matière de développement économique, tandis que les autres provinces n'ont pas eu à le faire.

Quoi qu'il en soit, dans tous les cas, le gouvernement du Canada exerçait son droit constitutionnel en vertu de l'article 36.1, c'est-à-dire favoriser la prospérité de chaque province dans l'intérêt de chaque citoyen — l'un des objectifs constitutionnels les plus importants du Parlement du Canada.

For the record, I will reiterate a point I made earlier: Nova Scotia's offshore revenues are fully accounted for in the equalization formula. They increase the benefits available to equalization-receiving provinces. Their exclusion, like the exclusion of natural resource revenues in any other province, would seriously undermine the spirit and intent of what equalization is intended to achieve, by significantly underestimating their contribution to fiscal capacity.

Mr. Chairman, I spent the better part of my time here today speaking to the fiscal imbalances that exist between and across provinces. I hope the reason I am spending more time on the horizontal imbalance than the vertical imbalance is clear. Simply put, I believe it is the fiscal inequities between provinces that pose the greatest threat to our nation's prosperity and unity. Furthermore, I believe the issue of vertical imbalance is well understood.

Most observers, including the current federal government, have accepted the fact that cutbacks in federal transfers to the provinces for health and social programs are a large part of the reason Ottawa has consistently posted huge federal surpluses while most provinces have consistently struggled to maintain quality public services and to stay within budget — federal surpluses, I might add, that make strengthening equalization more affordable.

In support of this, and in the interests of time, I would refer you to the testimony of my colleague from Prince Edward Island, Minister Murphy, who clearly laid out that the cost of equalization as a percentage of federal GDP has dropped in recent years, from 1.3 per cent of GDP, or 8 per cent of federal revenues in 1982, to 0.8 per cent of GDP, or 5.1 per cent of federal revenues today.

I would also reiterate Minister Murphy's concerns regarding the transfer of tax points as a means of closing the vertical gap. Tax point transfers would benefit larger, wealthier provinces to a far greater extent than they would smaller, less wealthy provinces where the value of tax points is much smaller. In other words, tax point transfers would widen the horizontal gaps that currently exist between provinces.

Let me also raise another concern, one that I am sure most of my colleagues would agree with — that is, that any increase in equalization must not be financed from federal savings as a result of withdrawing from existing cost-shared programs. To do so would be to negate, or perhaps erode, a province's ability, particularly the ability of a smaller, less wealthy province, to maintain, let alone improve, the level of public services they provide their citizens.

There are currently 22 federal-provincial cost-sharing agreements in Nova Scotia set to expire in this year, 2006-07, at a value of \$31.8 million. It would be disingenuous for the federal government to claim it has addressed the fiscal imbalance

Pour le compte rendu, je tiens à répéter ce que j'ai dit plus tôt : la totalité des recettes tirées des ressources extracôtières de la Nouvelle-Écosse est prise en compte dans la formule de la péréquation. Elles font augmenter les retombées pour les provinces qui reçoivent des paiements de péréquation. Leur exclusion, comme l'exclusion des recettes tirées des ressources naturelles dans n'importe quelle autre province, saperait sérieusement l'esprit et la finalité de la péréquation, car il s'agirait d'une sous-estimation considérable de leur contribution à la capacité fiscale.

Monsieur le président, j'ai consacré la plus grande partie de mon exposé à vous parler des déséquilibres fiscaux d'une province à l'autre. J'espère que la raison pour laquelle je consacre plus de temps au déséquilibre horizontal qu'au déséquilibre vertical est claire. En termes simples, je crois que les iniquités fiscales entre les provinces constituent la plus grande menace à la prospérité et à l'unité de notre pays. En outre, je crois que la question du déséquilibre vertical est bien comprise.

La plupart des observateurs, y compris ceux du gouvernement fédéral actuel, ont accepté le fait que les compressions dans les transferts fédéraux aux provinces en matière de santé et de programmes sociaux représentent en grande partie la raison pour laquelle Ottawa affiche constamment d'immenses surplus, tandis que la plupart des provinces doivent se démener afin de continuer à offrir des services publics de qualité et de respecter leur budget — et je me permets d'ajouter que ces surplus fédéraux rendent la possibilité de renforcer la péréquation plus abordable.

Pour corroborer mon point de vue, et pour une question de temps, j'aimerais attirer votre attention sur le témoignage de mon collègue de l'Île-du-Prince-Édouard, le ministre Murphy; il a clairement fait ressortir que, dans les dernières années, le coût de la péréquation exprimé en pourcentage du PIB fédéral est passé de 1,3 p. 100 du PIB, ou 8 p. 100 des recettes du fédéral en 1982, à 0,8 p. 100 du PIB, ou 5,1 p. 100 des recettes fédérales actuelles.

Je voudrais également rappeler les préoccupations que le ministre Murphy a exprimées à l'égard du transfert des points d'impôt comme moyen d'annuler l'écart vertical. Le transfert profiterait beaucoup plus aux provinces grandes et riches qu'aux provinces petites et pauvres où la valeur des points d'impôt est nettement inférieure. Autrement dit, il élargirait les écarts horizontaux actuels entre les provinces.

Permettez-moi également d'attirer votre attention sur une autre préoccupation sur laquelle, j'en suis sûr, la plupart de mes collègues seront d'accord —, à savoir que les économies du gouvernement fédéral réalisées à la suite du retrait des programmes à frais partagés ne doivent pas servir à financer les augmentations de la péréquation. Agir de la sorte reviendrait à nier ou peut-être à réduire la capacité d'une province, particulièrement les provinces plus petites et moins riches, à maintenir, voire à améliorer, le niveau des services publics offerts.

Actuellement, en Nouvelle-Écosse, 22 ententes fédérales-provinciales relatives aux frais partagés arriveront à échéance en 2006-2007; leur valeur est de 31,8 millions de dollars. Il serait fallacieux que le gouvernement fédéral prétende s'être attaqué au

on one hand while at the same time backing out of cost-shared arrangements they have historically funded. At best, it would amount to a zero sum gain for Canada and do nothing to address the horizontal and vertical imbalances that currently exist.

Likewise, any cap on equalization must not claw back the hard-fought gains Nova Scotia and Newfoundland and Labrador stand to gain through our offshore accords.

As I stated earlier, Nova Scotia has set aside its legal claim over the offshore with the signing of a legally binding bilateral agreement with Ottawa, an agreement designed to help Nova Scotia's economy grow and our country to prosper. If the Parliament of Canada took any action to breach the equalization offset provisions of the accord, it would place Canada in the untenable position of undermining or neutralizing the revenue-sharing agreement set out in the 2005 accord. Such an act would call into question the bone fides, indeed the honour, of the federal Crown.

I hope the committee now has a better understanding of Nova Scotia's position with respect to both the horizontal and the vertical fiscal imbalances we are confronting, and I hope I have cleared up a few of the myths and misunderstanding.

Thank you for your time and interest in hearing Nova Scotia's position. I would be glad to answer any questions.

The Chairman: Thank you very much, Minister Baker. We appreciate your comments and that overview. It will be interesting to discuss your points of view with respect to the offshore accord and its impact.

Thank you for mentioning vertical balance. However, we have decided that at the beginning of this study we will deal with horizontal balance, or equalization. Later, we will probably get into the issue of vertical balance between the federal government and the provinces, perhaps down to the level of municipalities. At that time, we will be interested in hearing a bit about your unique situation vis-à-vis the Cape Breton regional development lawsuit. However, we will not get into that today.

Senator Eggleton: Will we be having the minister back for a discussion on vertical balance? Otherwise, I will ask him questions on vertical balance.

The Chairman: Please keep questions on vertical balance to a minimum. We have another witness to hear from today and some other business to deal with. I know that is a matter of preoccupation with you, and we will be getting to that in due course.

I will call on Senator Baker from Newfoundland, who should perhaps declare any conflict by virtue of having the same last name as the minister.

déséquilibre fiscal lorsqu'il se défile des ententes à frais partagés qu'il a financées dans le passé. Au mieux, le Canada n'y gagnerait rien et cela ne ferait rien pour régler la question des déséquilibres horizontaux et verticaux.

De la même façon, tout plafond à la péréquation doit préserver les gains difficilement obtenus par la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador dans le cadre de leurs ententes sur les ressources extracôtières.

Comme je le mentionnais plus tôt, la Nouvelle-Écosse a mis de côté ses revendications à l'égard des ressources extracôtières par la signature d'une entente bilatérale contraignante avec Ottawa, entente visant à favoriser la croissance de l'économie de la Nouvelle-Écosse et la prospérité du Canada. Si le Parlement du Canada prenait une mesure pour déroger aux dispositions de l'entente concernant les paiements de péréquation compensatoires, cela le mettrait dans une position intenable, car il fragiliserait ou annulerait le partage des recettes établi dans l'accord de 2005. Une telle démarche remettrait en question la bonne foi, à vrai dire l'honneur, de la Couronne.

J'espère que le comité comprend mieux la position de la Nouvelle-Écosse à l'égard des déséquilibres fiscaux horizontaux et verticaux auxquels elle est confrontée, et que j'ai réfuté quelques mythes et dissipé quelques malentendus.

Merci de votre temps et d'avoir écouté le point de vue de la Nouvelle-Écosse. Je me ferai un plaisir de répondre à toute question.

Le président : Merci beaucoup, monsieur le ministre. Vos commentaires et votre tour d'horizon de la question sont les bienvenus. Il sera intéressant d'examiner vos points de vue à l'égard de l'entente sur les ressources extracôtières et de ses répercussions.

Merci d'avoir évoqué l'équilibre vertical. Cependant, nous avons décidé qu'au début de la présente étude, nous examinerions l'équilibre horizontal, ou la péréquation. Par la suite, nous nous attaquerons probablement à la question de l'équilibre vertical entre le gouvernement fédéral et les provinces et nous aborderons peut-être le déséquilibre par rapport aux municipalités. C'est à ce moment-là que nous souhaiterons nous pencher sur votre situation unique par rapport au procès sur le développement régional du Cap-Breton. Cependant, nous n'en parlerons pas aujourd'hui.

Le sénateur Eggleton : Le ministre comparaitra-t-il de nouveau lorsqu'il sera question de l'équilibre vertical? Si non, je lui poserai des questions sur ce sujet.

Le président : Veuillez vous limiter à l'essentiel quant à vos questions sur l'équilibre vertical. Un autre témoin doit comparaître aujourd'hui et nous avons d'autres points à l'ordre du jour. Je sais que cette question vous préoccupe et nous y reviendrons en temps et lieu.

Je donne la parole au sénateur Baker, de Terre-Neuve-et-Labrador, qui a probablement eu des problèmes en raison du fait qu'il porte le même nom de famille que le ministre.

Senator Baker: In case the viewing audience does not understand the discussion of horizontal and vertical, the subject is fiscal imbalance between provinces.

When the witness was appointed Minister of Finance for the Province of Nova Scotia, it took one or two months for Standard & Poor's to upgrade the province's credit rating to an A-plus. All three credit rating agencies have now given the Province of Nova Scotia an A-plus rating. Standard & Poor's did make specific reference to the minister's position on various issues, especially deficits.

Twenty-five years ago, the witness was a litigator in the province of Nova Scotia. I would like his exact position relating to the special deal on offshore benefits that Nova Scotia has with the federal government and its treatment by certain other provinces and specifically by the expert panel.

Are you saying that the deal made with the federal government concerning offshore revenues should not in any way be associated with the equalization formula? You made reference to other deals made by other provinces and other areas of Canada that should be used as illustrations of the offshore deal with Nova Scotia. Are you saying that the equalization formula and the discussions surrounding it should not involve the deal you have made? Will you be specific? Please give one example of what other provinces have received similar to what your province has received, demonstrating that that is how the discussion should take place.

Mr. Baker: My years as a lawyer have taught me to recognize a leading question when I hear one.

The position of Nova Scotia is that, beginning with the first accord in 1982 and moving forward, Nova Scotia settled its long-standing dispute over offshore ownership with the Government of Canada. As part of that settlement, Nova Scotia would be the principal beneficiary of its offshore resources.

On the current accord, it was clearly the position of Nova Scotia and the Government of Canada that this was a bilateral agreement. It was not part of equalization. It was not designed to alter equalization. In fact, other equalization-receiving provinces would and have received more money as a result of the accord. It was never meant to give Nova Scotia a bigger share of the equalization pot. In fact, from Nova Scotia's point of view, the equalization pot technically shrunk as a result of the accord. It simply gets a separate bilateral transfer back.

As an example, the government is talking about the road around Montreal. I have no problem with that, because that would be a bilateral agreement between the Government of Canada and the Government of the Quebec on an issue of interest to the Province of Quebec. It is hard to understand why, simply because Nova Scotia is receiving the benefit of the offshore accord — that is, getting paid in one way or another — some people believe that this is fundamentally opposed to the principles of

Le sénateur Baker : Au cas où l'auditoire ne comprendrait pas le sens des termes « horizontal » et « vertical », nous abordons le déséquilibre fiscal entre les provinces.

Un ou deux mois après la nomination du témoin au poste de ministre des Finances de la Nouvelle-Écosse, Standard & Poor's a porté la cote de solvabilité de la province à A plus. Les trois agences de notation ont maintenant donné à la Nouvelle-Écosse la cote A plus. Standard & Poor's a précisément fait référence à la position du ministre sur différents dossiers, plus particulièrement en ce qui touche les déficits.

Il y a vingt-cinq ans, le témoin était avocat plaquant en Nouvelle-Écosse. J'aimerais savoir ce qu'il pense exactement de l'entente spéciale sur les recettes tirées des ressources extracôtières entre la Nouvelle-Écosse et le gouvernement fédéral et du traitement de cette entente par certaines autres provinces et plus particulièrement par le comité d'experts.

Êtes-vous en train de dire que l'entente relative aux recettes tirées des ressources extracôtières avec le gouvernement fédéral ne devrait en aucune façon être associée à la formule de péréquation? Vous avez fait référence aux autres ententes conclues par d'autres provinces et d'autres régions pour illustrer l'entente sur les ressources extracôtières de la Nouvelle-Écosse. Êtes-vous en train de dire que la formule de péréquation et les discussions qu'elle suscite ne devraient pas concerner l'entente que vous avez conclue? Pourriez-vous préciser? Veuillez donner un exemple de ce que les autres provinces auraient reçu de semblable à ce que votre province a obtenu, ce qui montrerait que la discussion devrait être orientée ainsi.

M. Baker : Mon expérience d'avocat m'a appris à reconnaître les questions insidieuses. Et en voilà une.

La Nouvelle-Écosse soutient que, depuis la première entente conclue en 1982, on a réglé le conflit de longue date qui opposait le gouvernement du Canada à la Nouvelle-Écosse à l'égard de la propriété des ressources extracôtières. Dans le cadre de cette entente, la Nouvelle-Écosse devenait la principale bénéficiaire de ses ressources extracôtières.

Quant à l'entente actuelle, le point de vue de la Nouvelle-Écosse et du gouvernement du Canada est clair : il s'agissait d'une entente bilatérale. Elle ne faisait pas partie de la péréquation. Elle ne visait pas à modifier la péréquation. En fait, à cause de cette entente, les autres provinces qui reçoivent des paiements de péréquation devaient obtenir et ont déjà obtenu plus d'argent. Le but n'a jamais été d'augmenter les paiements de péréquation de la Nouvelle-Écosse. En réalité, selon le point de vue de la Nouvelle-Écosse, l'accord a techniquement entraîné une baisse du montant du paiement de péréquation. Elle reçoit simplement un transfert bilatéral distinct.

Prenons un exemple. Le gouvernement parle des routes dans les environs de Montréal. Je ne m'y oppose aucunement, car il s'agirait d'un accord bilatéral conclu entre le gouvernement du Canada et celui du Québec sur une question d'intérêt particulier pour cette province. J'ai de la difficulté à comprendre pourquoi, simplement parce que la Nouvelle-Écosse tire profit de l'entente sur les ressources extracôtières — à savoir, se fait payer d'une façon ou d'une autre —, certaines personnes croient que cela va

equalization. I do not believe it is. In fact, the principles of equalization have been respected such that perhaps the expert panel would have liked to move this bilateral agreement into the equalization formula.

Senator Baker: In the alternative, you are saying that all natural resource revenues of every province should be included in calculating what they receive through equalization.

Mr. Baker: Yes.

Senator Baker: However, you are saying that monies given, for example, as subsidies for grain in Western Canada should not be included.

Mr. Baker: That is right.

Senator Baker: That is an interesting way of putting it.

Mr. Baker: Our country is very diverse. Every Canadian province, no matter what its fiscal capacity, has different challenges. As a government and a country, we need to find ways to address those. We believe that to the extent that natural resource revenues, particularly Nova Scotia's, affect a province's fiscal capacity, they must be considered in the formula. However, we have no problem with bilateral agreements that may provide a benefit to any Canadian provinces.

You referred, senator, to western grain. It matters not whether it is western grain or the Pacific Gateway, which is of very great interest in the province of British Columbia in particular. Those are methods by which provinces and the Government of Canada reach agreement on bilateral issues that fundamentally involve the transfer of money. It is ultimately about the transfer of money. It is certainly about principle, and it is also about the transfer of money. To the extent that natural resource revenues affect the capacity of a province, they need to fit into the equalization formula. Having said that, I have no problem with bilateral agreements that may involve transfers of money to a province.

Senator Baker: Minister, you said that I used the example of western Canadian grain; no. I was using your exact words that you used in a previous address, and you were the one who suggested it. I agree with you.

The position of the Province of Nova Scotia is that all revenues from natural resources should be included in computing the equalization formula but that special subsidies for grain, any other product revenue or deals for the automobile industry in Ontario or the aerospace industry in the province of Quebec should not be included.

Mr. Baker: Right. Those bilateral agreements are outside of the equalization stream.

fondamentalement à l'encontre des principes de la péréquation. Je ne crois pas que ce soit le cas. En fait, la façon dont les principes de la péréquation ont été respectés fait en sorte que le groupe d'experts aurait peut-être aimé intégrer cette entente bilatérale dans la formule de péréquation.

Le sénateur Baker : En revanche, vous dites que toutes les recettes tirées de l'exploitation des ressources naturelles de chaque province devraient être comprises dans le calcul des paiements de péréquation.

M. Baker : Oui.

Le sénateur Baker : Vous dites toutefois que les sommes accordées notamment à titre de subventions pour les céréales dans l'Ouest canadien ne devraient pas être comprises.

M. Baker : C'est exact.

Le sénateur Baker : C'est une façon intéressante de voir les choses.

M. Baker : Notre pays est très diversifié. Chaque province canadienne, peu importe sa capacité fiscale, est aux prises avec des défis différents. Comme gouvernement et comme pays, nous devons trouver des façons d'y répondre. Nous croyons que, dans la mesure où les recettes tirées de l'exploitation des ressources naturelles, particulièrement celles de la Nouvelle-Écosse, se répercutent sur la capacité fiscale d'une province, elles doivent être prises en compte dans la formule. Cependant, nous n'avons rien contre les accords bilatéraux qui pourraient apporter un avantage à n'importe quelle province canadienne.

Vous avez fait référence, monsieur le sénateur, aux céréales dans l'Ouest. Il importe peu qu'il s'agisse des céréales dans l'Ouest ou de la porte d'entrée du Pacifique, qui représente un enjeu considérable pour la Colombie-Britannique. À l'aide de ces méthodes, les provinces et le gouvernement du Canada concluent des accords sur des questions bilatérales qui, essentiellement, entraînent un transfert d'argent. Au bout du compte, il s'agit d'un transfert d'argent. Il y a certes le principe, mais il y a également le transfert d'argent. Les recettes tirées des ressources naturelles doivent être intégrées à la formule de péréquation dans la mesure où elles influent sur la capacité fiscale d'une province. En revanche, je n'ai aucune objection à ce que les accords bilatéraux puissent occasionner des transferts d'argent à une province.

Le sénateur Baker : Monsieur le ministre, vous dites que j'ai cité l'exemple des céréales dans l'Ouest canadien; ce n'est pas le cas. Je reprenais ce que vous avez dit mot pour mot dans une intervention précédente; vous avez d'abord proposé cet exemple. Je suis d'accord avec vous.

La Nouvelle-Écosse soutient que toutes les recettes tirées des ressources naturelles devraient être comprises dans le calcul de la formule de péréquation, mais pas les subventions spéciales pour les céréales, ni les autres revenus de produit, ni les montants dont profitent l'industrie automobile en Ontario ou l'industrie aérospatiale au Québec.

M. Baker : C'est exact. Ces accords bilatéraux sont exclus de la péréquation.

Senator Baker: You express no opinion on the 10-province standard. Why is that?

Mr. Baker: I mention that the 10-province standard is essential.

Senator Baker: You do?

Mr. Baker: Yes.

Senator Baker: The expert panel recommends a cap. Of course, as a Newfoundlander, I would see red, because is it not true that Newfoundland would lose?

Mr. Baker: I have heard that.

Senator Baker: Newfoundland and Labrador would lose immediately. Nova Scotia would not lose immediately; is that correct?

Mr. Baker: Not immediately, no.

Senator Baker: What do you mean by that?

Mr. Baker: We hope at some time in the future to be at a much higher fiscal capacity than today. Some people have the idea that equalization is wrong because it raises the fiscal capability of a province. That is exactly the purpose of equalization — that is, to make a situation where Nova Scotia is, with all due respect, not an equalization-receiving province. The fondest desire of the Government of Nova Scotia is to get to the point where Nova Scotia, as a result of a true, fair and equitable formula, does not receive equalization. At that point in time, Nova Scotia will be a have province.

Senator Baker: I was very impressed that two thirds of the taxpayers of the province of Nova Scotia earn less than \$30,000 a year, 8 per cent of the people pay 50 per cent of your revenues in taxation, and 40 per cent of your total expenditures are just for health care.

Mr. Baker: Yes.

Senator Baker: Finally, your observation that equalization payments are guaranteed under the Constitution of this country.

Mr. Baker: Absolutely.

Senator Eggleton: Good morning, minister. The Ontario government says that there is enough money in the equalization formula now and there is no case to be made to go beyond where it is. However, if we look at the different recommendations, the government and maybe the people of Ontario would find more comfort in the expert panel report than in the advisory panel report, simply because there is a cap recommended.

Without that cap, we could have a situation where your province, amongst others, could have a greater fiscal capacity than Ontario. Is that really what you see equalization as being about?

Le sénateur Baker: Vous ne dites rien quant à la norme des dix provinces. Pourquoi?

M. Baker: Je dis que la norme des dix provinces est fondamentale.

Le sénateur Baker: Vous croyez?

M. Baker: Oui.

Le sénateur Baker: Le groupe d'experts recommande un plafond. Évidemment, en tant que résident de Terre-Neuve-et-Labrador, je vois rouge, car n'est-il pas vrai que Terre-Neuve-et-Labrador y perdrait au change?

M. Baker: J'ai déjà entendu cela.

Le sénateur Baker: Terre-Neuve-et-Labrador serait immédiatement perdante. La Nouvelle-Écosse aussi, mais pas immédiatement. Est-ce juste?

M. Baker: Non, pas immédiatement.

Le sénateur Baker: Que voulez-vous dire?

M. Baker: Nous espérons un jour posséder une capacité fiscale beaucoup plus importante que celle que nous avons aujourd'hui. Certains voient la péréquation d'un mauvais œil, car elle fait augmenter la capacité fiscale d'une province. C'est exactement le but de la péréquation — à savoir, faire en sorte que la Nouvelle-Écosse, sans vouloir manquer de respect, ne soit plus une province qui touche des paiements de péréquation. Le gouvernement de la Nouvelle-Écosse souhaite de tout cœur en arriver à ce que la Nouvelle-Écosse, ne reçoive plus de paiements de péréquation suite à l'adoption d'une formule vraie, juste et équitable. La Nouvelle-Écosse sera alors une province nantie.

Le sénateur Baker: J'ai été très impressionné d'apprendre que les deux tiers des contribuables de la Nouvelle-Écosse gagnent moins de 30 000 \$ par année, que 8 p. 100 des gens payent 50 p. 100 de vos impôts et que 40 p. 100 de vos dépenses sont réservées aux soins de santé.

M. Baker: Oui.

Le sénateur Baker: Et finalement, vous avez fait remarquer que les paiements de péréquation sont garantis par la Constitution.

M. Baker: Absolument.

Le sénateur Eggleton: Bonjour, monsieur le ministre. Le gouvernement de l'Ontario affirme qu'il y a suffisamment d'argent dans la formule de péréquation actuelle et qu'il n'y a pas de raison d'en faire plus. Par contre, si nous examinons les différentes recommandations, le gouvernement et, probablement, les Ontariens pencheraient davantage pour le rapport du groupe d'experts que pour celui du groupe consultatif, simplement parce qu'on y recommande l'imposition d'un plafond.

Sans ce plafond, nous pourrions nous retrouver dans une situation où la capacité fiscale de votre province, entre autres, serait supérieure à celle de l'Ontario. Est-ce vraiment de cette façon que vous percevez la péréquation?

Mr. Baker: I would like to see the day — this is no disrespect to the Province of Ontario — when Nova Scotia’s capacity as a province was greater than any other province in the country, because that is obviously the interest that I represent. However, the idea of a cap, to the extent that it uses the offshore accord, is where we differ, certainly with the Province of Ontario. We have a website that outlines our differences with the Government of Ontario.

The accord with Nova Scotia and the accord with Newfoundland and Labrador are bilateral agreements and, in our view, should be kept outside the principle of equalization. Where we differ is really around the inclusion of the accord money as part of the equalization formula.

Senator Eggleton: I do have an interest in the local level of government as well, being a former mayor of Toronto. Vertical capacity is an issue that we will primarily deal with after we get through the horizontal aspect.

The Union of Nova Scotia Municipalities has had a lot to say about the subject and put out a report on it. There is a lawsuit from the Cape Breton Regional Municipality. What about the issue of dealing with your municipalities? They are providing valuable services to the people, services that are a day-to-day requirement; police, fire, et cetera.

How will you rectify that?

Mr. Baker: I will not comment on the lawsuit itself. The phrase is oft repeated, but it truly is before the courts.

Certainly municipalities provide valuable services to Canadians in this country and are organized very differently in individual provinces. I know that the range of services provided by municipalities in some parts of this country is very different than those services provided by others. As an example, in Nova Scotia, we have among the highest, if not the highest, level of provincial maintenance of roads and road infrastructure. There are other provinces, Ontario, for example, that have a much higher level of road maintenance done by municipalities.

There is a wide range of services. That is one of the difficulties that are fundamentally lost — in other words, that different provinces organize their municipal governments differently and are responsible for different kinds of services.

Certainly municipalities need to be treated fairly. In Nova Scotia, we believe they are being treated fairly. Clearly, there are issues around individual municipalities occasionally feeling they are not receiving their fair share of resources. That happens with other municipalities other than the Cape Breton Regional Municipality. Ultimately, the political system and discourse within the province is the proper way, not the courts, to resolve that.

M. Baker : Sans vouloir manquer de respect envers la province de l’Ontario, j’ai hâte au jour où la capacité fiscale de la Nouvelle-Écosse sera supérieure à celle de toutes les autres provinces canadiennes, puisqu’il s’agit-là évidemment des intérêts que je défends. Par contre, l’idée d’imposer un plafond, dans la mesure où il est appliqué à l’entente sur les ressources extracôticières, nous différencie certainement de l’Ontario. Nous avons un site Web qui décrit les différences entre notre gouvernement et celui de l’Ontario.

L’entente conclue avec la Nouvelle-Écosse et celle passée avec Terre-Neuve-et-Labrador sont des ententes bilatérales qui, selon nous, devraient être exclues du principe de péréquation. La différence réside en fait dans l’inclusion des montants de l’entente dans la formule de péréquation.

Le sénateur Eggleton : Étant un ancien maire de Toronto, je m’intéresse également à la politique locale. Nous traiterons de la question de la capacité verticale une fois que nous aurons réglé l’aspect horizontal.

L’association des municipalités de la Nouvelle-Écosse en avait long à dire sur le sujet et a publié un rapport. Une poursuite a été déposée par la municipalité régionale du Cap-Breton. Comment régler la question des municipalités? Elles fournissent tous les jours des services essentiels à la population : police, lutte contre les incendies, et cetera.

Comment comptez-vous redresser la situation?

M. Baker : Je ne ferai aucun commentaire sur la poursuite. C’est une phrase souvent prononcée, mais l’affaire est vraiment devant les tribunaux.

Bien sûr, les municipalités fournissent de précieux services aux Canadiens, et ces services sont organisés différemment selon la province. Je sais que la gamme des services fournis par des municipalités dans une région du pays diffère beaucoup de celle offerte par des municipalités d’une autre région. Par exemple, en Nouvelle-Écosse, la province assume une bonne part de l’entretien des routes et de l’infrastructure routière. En fait, elle est l’une des premières, sinon la première, à ce chapitre. Dans d’autres provinces, comme l’Ontario, les municipalités s’occupent beaucoup plus de cet entretien.

Il existe une vaste gamme de services. C’est l’une des difficultés oubliées — en d’autres mots, il existe des différences, entre les provinces, dans l’organisation des administrations municipales et dans la responsabilité de différents types de services.

Évidemment, le traitement réservé aux municipalités doit être équitable. En Nouvelle-Écosse, nous croyons qu’elles sont traitées équitablement. Bien sûr, il arrive à l’occasion que certaines municipalités ont le sentiment de ne pas avoir reçu leur juste part de ressources. Cela se produit dans d’autres municipalités que la municipalité régionale du Cap-Breton. En fin de compte, la question ne doit pas être tranchée par les tribunaux; la solution doit émaner des autorités provinciales.

Senator Mercer: As someone who lives in rural Nova Scotia, I can attest to the \$3-billion road infrastructure deficit. I am tempted to lobby you for work on the roads, but I will not do that; we could talk later.

As one of the first people to raise concerns about Minister Flaherty's musings on the accord after he became Minister of Finance, I, as well as Senator Baker, have some great concerns about that. I am concerned that these musings may become more than musings. Have you had discussions with the federal minister about this? People say that some people have been talking about this, but these are not just "some people." This is the Minister of Finance of the country.

Mr. Baker: I have discussed with Minister Flaherty the position of the Government of Nova Scotia. As I indicated earlier, obviously the minister has every right to receive this information, but he has not made tremendous comment on it other than he has received the information.

Certainly, our position is that it is quite clear how the offshore accord should be treated. The present Government of Canada has been a supporter of the offshore accord and has indicated its support for the accord. I will take people at their word that they will continue that support for the offshore accord.

Senator Mercer: If that were to change sometime, I would assume, then, that you would be one of the first to take them to task on it.

Mr. Baker: I can tell you that the position of the Government of Nova Scotia is unequivocally that the offshore accord cannot be changed without the consent of the Province of Nova Scotia and that to do so would be wrong. Obviously, I see no reason at the present time why the Government of Nova Scotia would agree to any change in the offshore accord.

Senator Mercer: Having been there for the ceremony in Halifax when it was signed, I know how important it is to all of Nova Scotia.

Mr. Baker: It is important to all of us in Nova Scotia.

Senator Mercer: I want to change subjects slightly. In your presentation, you said that there are presently 22 federal-provincial cost-sharing agreements in Nova Scotia set to expire in 2006-07, at a value of \$31.8 million. What is the state of negotiations? I understand there is more than one agreement, but where are we in negotiations between the province and the federal government on these issues?

Mr. Baker: I understand that only approximately half of those are under active negotiation. That is why I wanted to signal our concern that some of these agreements may be allowed to expire. Quite frankly, many of these agreements are in areas where the Government of Nova Scotia would either have to dramatically reduce services or, alternatively, have to take over that area of

Le sénateur Mercer : J'habite un secteur rural de la Nouvelle-Écosse. À ce titre, je peux vous parler du déficit de trois milliards de dollars dans l'infrastructure routière. J'ai envie de faire du lobbying auprès de vous pour la réfection des routes, mais je ne le ferai pas; nous pourrions en discuter plus tard.

J'ai été l'un des premiers à souligner mon inquiétude à l'égard des réflexions du ministre Flaherty sur l'entente après sa nomination à titre de ministre des Finances, et je suis très préoccupé par cette question, tout comme le sénateur Baker. Je crains que ces réflexions deviennent autre chose. En avez-vous discuté avec le ministre fédéral? On dit que des gens en ont parlé, mais il ne s'agit pas simplement de « gens ». Il s'agit du ministre fédéral des Finances.

M. Baker : J'ai parlé de la position du gouvernement de la Nouvelle-Écosse avec le ministre. Comme je l'ai mentionné plus tôt, le ministre a parfaitement le droit de recevoir cette information, mais il n'a fait que confirmer l'avoir reçue.

Bien sûr, notre position est très claire quant à la façon dont l'entente devrait être traitée. Le gouvernement canadien actuel appuie l'entente et il l'a prouvé. Je vais le prendre au mot et croire qu'il continuera à le faire.

Le sénateur Mercer : Si cela devait changer en cours de route, je suppose donc que vous seriez l'un des premiers à demander des explications au gouvernement.

M. Baker : Je peux vous dire que la position du gouvernement de la Nouvelle-Écosse est catégorique : l'entente sur les ressources extracôtières ne peut être modifiée sans le consentement de la province de la Nouvelle-Écosse. Ne pas obtenir son consentement serait inadmissible. Évidemment, je ne vois aucune raison en ce moment pour que le gouvernement de la Nouvelle-Écosse accepte de modifier l'entente.

Le sénateur Mercer : Ayant été présent à la cérémonie de signature de l'entente à Halifax, je connais l'importance qu'a celle-ci pour la Nouvelle-Écosse.

M. Baker : C'est important pour tous les citoyens de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Mercer : J'aimerais changer de sujet. Dans votre exposé, vous avez dit qu'il existe actuellement 22 ententes de partage des coûts qui ont été conclues entre le gouvernement fédéral et la Nouvelle-Écosse, qui viennent à échéance en 2006-2007 et dont leur valeur est de 31,8 millions de dollars. Où en sont les négociations? Je comprends qu'il y a plus d'une entente, mais où en sommes-nous dans les négociations entre la province et le gouvernement fédéral sur ces questions?

M. Baker : Je crois qu'environ la moitié de ces ententes sont actuellement en négociation. C'est pourquoi je voulais vous faire part de notre inquiétude face à la possibilité que certaines de ces ententes puissent venir à échéance. Honnêtement, plusieurs de ces ententes concernent des secteurs où le gouvernement de la Nouvelle-Écosse devrait soit réduire radicalement les services,

responsibility and backfill the money. That would simply be another strain on our situation.

Senator Mercer: Do we have a list of those agreements? It concerns me.

Mr. Baker: We can provide the committee with a list.

Senator Mercer: That would be helpful. Some of us can ask questions about it on a regular basis. I would not want the people of Nova Scotia to miss out because this government is not negotiating on half of these agreements.

Senator Mitchell: How does your royalty regime compare to Alberta's royalty regime? Do you know, offhand?

Mr. Baker: I do not think I can answer that question, other than to say that, quite honestly, our royalty regime is lower in some ways because we have always had a higher risk kind of offshore.

Senator Mitchell: As I read between the lines, I think you may be referring to the think-tank in your province called AIMS.

Mr. Baker: Yes, I think that would be fair to say.

Senator Mitchell: You were interested in their argument but not compelled by it.

Senator Stratton: I was.

Senator Mitchell: You are probably not even right-wing enough for them to vote for you.

I was very interested to note that you said all of the revenues you get from the accord will pay debt. Could you tell me what your debt is and how much you are paying off?

Mr. Baker: Our debt is \$12.2 billion. That is the provincial debt. That is actually down as a result of the money we received under the accord agreements, which was simply used to pay off that debt. Notionally, on our books, we therefore take the amount of revenue every year that is foregone from equalization as a result of that and show that on an annualized basis so it figures into our current accounts.

Senator Mitchell: What would be the total amount you are actually paying on debt, on principle payments?

Vicki Harnish, Deputy Minister, Nova Scotia Finance, Government of Nova Scotia: It is \$830 million. However, because there is a difference between cash receipt and the accrual basis of accounting that we use, we recognize and flow to surplus each year the portion of the \$830 million that we are deemed to earn that year. The \$12.2 billion is the accounting value of the net direct debt, and it will be reduced by the full value of the \$830 million over the eight-year period that we recognize that money on an accrual basis.

Senator Mitchell: That is proof positive that AIMS's conclusion, that equalization incurs debt, is wrong.

soit prendre en charge cette responsabilité et fournir les fonds requis. Ce qui ajouterait tout simplement plus de contraintes à notre situation.

Le sénateur Mercer : Avons-nous la liste de ces ententes? Cela me préoccupe.

M. Baker : Nous pouvons remettre la liste au comité.

Le sénateur Mercer : Ce serait utile. Certains d'entre nous pourraient régulièrement poser des questions à ce sujet. Je ne veux pas que les Néo-Écossais soient pénalisés parce que le gouvernement ne mène aucune négociation sur la moitié de ces ententes.

Le sénateur Mitchell : Comment votre régime de redevances se compare-t-il à celui de l'Alberta? Le savez-vous, de mémoire?

M. Baker : Tout ce que je peux répondre c'est que notre régime de redevances est inférieur d'une certaine façon, car nous avons toujours eu des ressources extracôtières à plus haut risque.

Le sénateur Mitchell : Si je lis entre les lignes, je crois que vous faites référence à AIMS, un groupe de réflexion de votre province.

M. Baker : Effectivement.

Le sénateur Mitchell : Son argument vous intéressait, mais pas assez pour y adhérer.

Le sénateur Stratton : C'était par contre le cas, en ce qui me concerne.

Le sénateur Mitchell : Vous n'êtes probablement pas assez de droite pour qu'ils votent pour vous.

J'ai constaté avec beaucoup d'intérêt que vous avez dit que tous les revenus découlant de l'entente seraient affectés au remboursement de votre dette. Pourriez-vous nous indiquer le montant de votre dette et combien vous remboursez?

M. Baker : Notre dette est de 12,2 milliards de dollars. C'est la dette de la province. Elle a baissé, grâce aux paiements que nous avons reçus en vertu de l'entente. Nous avons utilisé ce paiement pour rembourser la dette. Théoriquement, nous prenons chaque année le montant de péréquation pour rembourser la dette et nous l'inscrivons comme montant annualisé dans nos comptes courants.

Le sénateur Mitchell : Quel est le montant total de votre remboursement sur la dette, en ce qui concerne le capital?

Vicki Harnish, sous-ministre, Finances Nouvelle-Écosse, gouvernement de la Nouvelle-Écosse : Il est de 830 millions de dollars. Toutefois, puisqu'il y a une différence entre la comptabilité caisse et la comptabilité d'exercice que nous utilisons, nous affectons au surplus chaque année la portion des 830 millions que nous prévoyons gagner cette année-là. La somme de 12,2 milliards de dollars représente la valeur comptable de la dette directe nette qui sera réduite des 830 millions en huit ans, selon la comptabilité d'exercice.

Le sénateur Mitchell : Voilà ce qui prouve la fausseté des conclusions du groupe AIMS, selon lesquelles la péréquation entraîne une dette.

Mr. Baker: Absolutely. Our premier at the time made a commitment, because our debt had grown over time because of our lack of capacity to fund programs. This was a tangible effort by the government. Obviously, you see a lot of money there, and it is tempting to spend it, but we figured that, in the long-term interests of Nova Scotians, the debt should be paid down, and it is legislated by Nova Scotia.

Senator Mitchell: Finally, I am interested in the area of post-secondary education and the role of the federal government in creating national standards, or at least stimulating post-secondary education across the country. What is your feeling on how that should be funded or what role the federal government should have in that? It is critical to our country's productivity, among many other things, but we do have a productivity issue, and investment in education is a critical feature of that.

Mr. Baker: The federal government does have a role to play in post-secondary education. I have spoken with the federal minister about this, and certainly we believe that there is a role. In Nova Scotia, and this is not a secret to anyone, we have the highest tuition fees, or among the highest tuition fees, in the country as a result of a funding formula issue. We are fortunate in receiving students from many other Canadian provinces and beyond, but many other Canadian provinces. We are funded based upon our per capita, meaning the number of people that Nova Scotia has in the country as a whole as opposed to the number of students, and that creates a funding issue relative to university education. Obviously, we believe that that is something that should be at least considered in the university funding issue. Whether it is R & D or any other type of funding for universities, capital infrastructure is a huge problem in our universities. Having a lot of universities in Nova Scotia, 11 universities in a province of approximately 950,000 people, you can imagine what the infrastructure pressures are.

Senator Di Nino: Welcome, minister. Let me go back to this issue of trying to arrive at a fair distribution of the wealth of the country — the transfer of money, as I think you used the term. You said that bilateral agreements should be excluded from the consideration of equalization. In effect, then, and please help me understand it, if there were a relationship between a region or a province and the federal government, the federal government could, by bilateral agreements, transfer a lot more money to that region, to that province, which would upset that balance or fairness that we are talking about.

Mr. Baker: I believe that some issues are protected in the Constitution, and I believe equalization is one of them. Other issues are protected by another process called politics. I am traditionalist enough to believe in parliamentary institutions and the political process as the true, best protection for many of Canadians' rights. I would suggest that if a particular region of the country were to receive a disproportionate benefit relative to other regions of the country, then there is a mechanism, and that is the political method, to redress that.

M. Baker : Absolument. Notre premier ministre de l'époque s'était engagé à rembourser, car notre dette avait augmenté au fil du temps en raison de notre incapacité à financer les programmes. Il s'agissait d'une mesure concrète de la part du gouvernement. Évidemment, vous disposez de beaucoup d'argent, et c'est tentant de le dépenser. Nous avons toutefois conclu que le remboursement de la dette servirait les intérêts à long terme de la Nouvelle-Écosse, et la Nouvelle-Écosse a légiféré en ce sens.

Le sénateur Mitchell : En conclusion, je voudrais aborder la question de l'éducation postsecondaire et du rôle que joue le gouvernement fédéral dans la création de normes nationales ou des mesures qu'il prend au moins pour encourager l'éducation postsecondaire au Canada. Comment pensez-vous que cela devrait être financé? Quel rôle croyez-vous que le gouvernement fédéral devrait jouer? Entre autres choses, l'éducation postsecondaire est essentielle à la productivité du pays. Or, nous avons un problème de productivité, et l'investissement dans l'éducation est un élément essentiel.

M. Baker : Le gouvernement fédéral a un rôle à jouer dans l'éducation postsecondaire. J'en ai discuté avec le ministre fédéral et nous croyons certainement qu'il a un rôle à jouer. En Nouvelle-Écosse, et ce n'est un secret pour personne, nous avons les frais de scolarité les plus élevés ou parmi les plus élevés au pays, en raison de la formule de financement. Nous avons la chance de recevoir des étudiants provenant des autres provinces et de l'étranger. Notre financement est calculé par habitant, c'est-à-dire qu'il est fondé sur la proportion de Canadiens habitant la Nouvelle-Écosse et non sur le nombre d'étudiants, ce qui entraîne un problème de financement pour l'éducation de niveau universitaire. Nous croyons évidemment que cette question devrait au moins être prise en considération par rapport au financement universitaire. Qu'il s'agisse du financement de la R-D ou de tout autre financement pour les universités, les infrastructures posent un énorme problème aux universités. En raison du nombre élevé d'universités en Nouvelle-Écosse, 11 universités pour environ 950 000 personnes, vous comprenez certainement les pressions qui s'exercent à ce chapitre.

Le sénateur Di Nino : Bienvenue, monsieur le ministre. Permettez-moi de revenir à la question de la juste répartition des richesses du pays — le transfert de fonds, comme vous l'appellez. Vous avez dit que les ententes bilatérales devraient être exclues des calculs de la péréquation. Alors, veuillez m'aider à comprendre, s'il existait un lien entre une région ou une province et le gouvernement fédéral, ce dernier pourrait, dans le cadre d'ententes bilatérales, transférer beaucoup plus d'argent à cette région ou province, ce qui minerait l'équilibre ou l'équité dont nous discutons présentement.

M. Baker : Je crois que certaines questions sont protégées dans la Constitution et je crois que la péréquation en est une. D'autres sont protégées par un autre processus qu'on appelle la politique. Je suis suffisamment traditionnaliste pour croire que les institutions parlementaires et le processus politique protègent le mieux bon nombre de nos droits. Selon moi, si une région donnée du Canada recevait des avantages disproportionnés par rapport aux autres, il existe un mécanisme pour redresser la situation : le processus politique.

While I am suggesting obviously that some determined attempt by any government to benefit one part of the country disproportionately and without any principles is wrong, there are ways of doing that. I do not believe, however, that treating everyone the same is treating everyone fairly, and that is where fundamentally I would differ from some. Some people believe that the only way you can treat anyone fairly is to treat them exactly the same. I am a parent. I long ago learned that treating my children fairly does not necessarily mean treating them the same. I have a 15 year old and a 12 year old. I am sure the 12 year old might be happy with that, but the 15 year old might resent it.

Senator Di Nino: You obviously are on the side of those who suggested that 100 per cent of natural resource revenues should be included, and there is a strong lobby on the other side saying it should be only 50 per cent. The panels differ on that as well.

Would that not be in a similar vein? Is it not the same type of argument, namely, that if you include all revenues there should be no exceptions, including bilateral agreements? That is not necessarily our position, but I would like the benefit of your wisdom.

Mr. Baker: Again, my argument is quite simply that the equalization process, which is set out in the Constitution, is different from the bilateral agreement process. They are two different processes with two different outcomes, and, overall, they make the Canadian federation as vibrant as it is. To use an example, if you were going to subsidize fish, fishery subsidies would not be much use to Saskatchewan. However, wheat subsidies would not be much use to Nova Scotia as a total of our economy. We have a different country with different kinds of concerns, even different environmental ones, across this country, depending on the region. Nothing is wrong with suggesting that those concerns are different, but the way Nova Scotians view their environment, as an example, is different from the way Ontarians and Albertans view theirs.

Senator Di Nino: Minister, I guess it is fair to say that all democratic countries distribute wealth in one form or another, and there will always be these differences between regions as to who should get what, how much and whether they are being treated fairly.

One of the witnesses made a comment that I thought was quite telling. To paraphrase, he said that equalization should not be blamed for the problems of regions or problems of areas. That is often used as a political tool, if you wish, particularly during elections. I wonder if you could make a comment on that.

Mr. Baker: As I said earlier, Nova Scotia has different challenges than do some of the other provinces and regions in the country. We have some great advantages. We are talking about the situation where, for example, our tax system or our

Il est déplacé pour un gouvernement d'avantager une partie du pays plus qu'une autre de façon disproportionnée et sans aucun précepte, mais il est possible de le faire. Je ne crois toutefois pas que traiter tout le monde de la même façon revient à les traiter également et c'est sur ce point que mon opinion diffère fondamentalement de celle de certains qui estiment que la seule façon de traiter toutes les personnes équitablement consiste à les traiter exactement de la même façon. Je suis un parent. J'ai appris il y a longtemps que traiter mes enfants équitablement ne signifie pas nécessairement les traiter de la même façon. J'ai un enfant de 15 ans et un autre de 12 ans. Je suis certain que celui de 12 ans pourrait être satisfait de cette approche, tandis que celui de 15 ans pourrait trouver cela insultant.

Le sénateur Di Nino : De toute évidence, vous comptez parmi ceux qui ont préconisé d'inclure 100 p. 100 des recettes de l'exploitation des ressources naturelles dans le calcul, alors qu'il y a un groupe de pression puissant qui penche pour 50 p. 100. Les groupes de travail ont également une opinion divergente sur ce point.

Cette question n'est-elle pas du même ordre? N'est-ce pas le même type d'argument, à savoir qu'inclure tous les revenus signifie qu'il ne devrait pas y avoir d'exceptions, y compris avec les ententes bilatérales? Ce n'est pas nécessairement notre position, mais j'aimerais profiter de votre sagesse.

M. Baker : Encore une fois, je soutiens simplement que la péréquation définie dans la Constitution est différente du processus établi dans les ententes bilatérales. Nous sommes en présence de deux processus différents, avec deux résultats différents et, dans l'ensemble, c'est ce qui rend la fédération canadienne aussi dynamique. Prenons un exemple : si l'on voulait financer l'industrie de la pêche, les subventions ne seraient pas d'une grande utilité pour la Saskatchewan. Pour la même raison, les subventions pour le blé ne seraient pas d'une grande utilité à l'ensemble de l'économie de la Nouvelle-Écosse. Notre pays est doté d'une diversité qui entraîne des préoccupations qui diffèrent d'une région à l'autre, même à l'égard de l'environnement. On peut très bien affirmer que nos préoccupations sont différentes; toutefois, l'opinion qu'ont les Néo-Écossais de leur environnement est différente de celle qu'ont les Ontariens et les Albertains des leurs.

Le sénateur Di Nino : Monsieur le ministre, je crois que nous pouvons dire que tous les pays démocratiques répartissent leurs richesses d'une façon ou d'une autre, et qu'il existera toujours des différences entre les régions quant à savoir qui devrait obtenir quoi et si chacune est traitée équitablement.

Un des témoins a fait un commentaire que j'ai trouvé assez révélateur. Pour paraphraser, il a affirmé que la péréquation ne devrait pas être blâmée pour les problèmes des différentes régions ou provinces. Cet argument est souvent utilisé en politique, particulièrement en période électorale. Pourriez-vous nous donner votre avis sur ce sujet?

M. Baker : Comme je l'ai dit plus tôt, la Nouvelle-Écosse a des préoccupations différentes de celles des autres provinces et régions du pays. Nous avons de grands avantages. Par exemple, nos régimes fiscaux et nos capacités de fournir des services publics

ability to provide public services is roughly the same. We realize we have to compete in a competitive world, both in Canada and beyond, and in Nova Scotia we are not using that as an excuse for our challenges. We are meeting them head on. I indicated earlier, for example, how our own source revenues have grown and a number of other kinds of things are being done.

We need a situation where the hill is not so steep that we cannot try to become a have province. We believe that a situation where a tax system, for example, discourages our young people from staying in Nova Scotia because their standard of living would be significantly reduced is unfair. It is hard to attract an immigrant to this country if in one part of the country there is a significantly different level of health care than in another part of the country. Canadians have a right to demand and expect a relatively equal level of health care whether they live in Nova Scotia or Newfoundland, at one end of the country, or B.C. at the other end of the country.

Senator Stratton: It is interesting when you say that each province and region are different and that those differences need to be addressed. I am of the mind that equalization should be the equal treatment of each province and region, and that the problems and concerns of each province or region can be addressed outside that box, with specific items that Nova Scotia, Manitoba or P.E.I. may have, and you deal with them on that basis.

We have to go back to the fundamental principle. When we say "equalization," we mean "equalization." All provinces should be treated the same within that box.

That is why I liked the presentation of the AIMS group, because they were thinking outside the box. This committee needed to hear ideas from outside that box, even though, as Senator Mitchell says, it was way too far right for him. That is okay. We need to hear that kind of thing, whether we accept it or not.

What is your reaction to the statement that, if all provinces are treated the same within equalization, we can deal in another way with the specific issues and concerns of each province?

Mr. Baker: I am failing to understand the question, I believe. Certainly, I can agree with the premise that equalization should treat every province fairly. In fact, that is what we are here discussing at some level. For example, does a five-province standard or a 10-province standard treat every province fairly? I believe that a 10-province standard treats all provinces fairly because it compares everyone to each other and not to some artificial standard that is less than that.

I agree that equalization is about treating people fairly and equally, and then looking outside of that for bilateral or multilateral agreements, for example.

Senator Stratton: We are essentially agreeing on the principle that that is how equalization should be approached.

Mr. Baker: Yes, we are.

sont assez comparables. Nous sommes conscients que nous devons évoluer dans un monde compétitif, au Canada comme à l'étranger, et en Nouvelle-Écosse nous n'utilisons pas cet état de fait pour reculer devant les défis; nous nous y attaquons de front. J'ai mentionné notamment que nos sources de revenu ont augmenté et qu'un certain nombre d'autres mesures sont prises.

Nous avons besoin d'un contexte dans lequel l'ampleur du défi ne nous empêche pas de devenir une province nantie. Nous croyons qu'il est injuste d'avoir notamment un régime fiscal qui décourage nos jeunes de rester en Nouvelle-Écosse, où leur niveau de vie serait considérablement réduit. Il est difficile d'attirer les immigrants au Canada si, dans une partie du pays, on offre un niveau très différent de soins de santé, par rapport au reste du pays. Les Canadiens ont le droit d'exiger et d'espérer un niveau relativement égal de soins de santé, qu'ils vivent en Nouvelle-Écosse ou à Terre-Neuve-et-Labrador, à une extrémité du pays, ou en Colombie-Britannique, à l'autre extrémité.

Le sénateur Stratton : Vous dites que les provinces et régions sont différentes, et que ces différences doivent être prises en considération. Je suis plutôt d'avis que la péréquation devrait s'appliquer également à chaque province et à chaque région, et qu'il faudrait traiter distinctement les problèmes et préoccupations propres à chacune, qu'il s'agisse de la Nouvelle-Écosse, du Manitoba ou de l'Île-du-Prince-Édouard, sans recourir à la péréquation.

Nous devons nous en tenir au principe fondamental. Le terme « péréquation » signifie « égalité dans la répartition ». Toutes les provinces devraient être traitées également à ce chapitre.

C'est pour cette raison que j'ai aimé l'exposé du groupe AIMS, qui a proposé des moyens autres que la péréquation. C'est ce que notre comité avait besoin d'entendre, même si, comme l'a mentionné le sénateur Mitchell, de telles idées étaient un peu trop de droite pour lui. C'est très bien. Nous avons besoin de les entendre, que nous soyons d'accord ou non.

Comment réagissez-vous à l'affirmation voulant que, si toutes les provinces sont traitées sur un pied d'égalité dans le processus de péréquation, nous pouvons nous attaquer d'une autre façon aux problèmes et préoccupations propres à chaque province?

M. Baker : Je ne pense pas avoir saisi la question. Je souscris certainement au principe que la péréquation doit traiter chaque province équitablement. En fait, c'est un peu ce dont nous discutons ici. Par exemple, la norme des cinq provinces et la norme des dix provinces traitent-elles chaque province de façon équitable? Je crois que la norme des dix provinces y parvient parce qu'elle compare les provinces entre elles et non à une norme artificielle inférieure.

Je conviens que la péréquation consiste à traiter les gens équitablement et également, mais qu'il faut recourir également aux ententes bilatérales ou multilatérales.

Le sénateur Stratton : En somme, nous sommes d'accord sur le principe qu'il s'agit là de la façon d'envisager la péréquation.

M. Baker : Oui, c'est exact.

Senator Stratton: If we can agree on that, then you can move forward fairly well. Whether it is a five-province standard or 10-province standard becomes a debate depending on where you come from.

Mr. Baker: It is more than that. It gets to what application of principles most clearly provides that ability to compare and determine what is equalization. For example, we talked about equalization. We believe user-fees should be included in equalization because we believe it is all of the revenues that a government has available, not just the revenues that you call taxes. In point of fact, for legal reasons, we vote most of the fees in the same way that you would vote a tax in Nova Scotia. To call something a "fee" on the one hand and a "tax" on the other is an artificial distinction. There are ways of financing the government. It is the same thing I pointed out earlier with respect to the municipal government. It depends on how you organize yourself. It is a tax burden. If you are a taxpayer, you look at your tax burden. If you are making a decision to come to Nova Scotia or to bring a business to Nova Scotia, you look at your total tax burden — municipal taxes, workers' compensation rates, corporate income tax levels — and then make a decision about the best place to put a business. For example, should the business be put in Halifax, Winnipeg, Toronto or St. John's, Newfoundland?

Senator Stratton: With respect to equalization, one of the presentations showed a disturbing statistic, namely, that Manitoba has more bureaucrats per population than any other population in the country. Manitoba receives equalization payments, and you say that something is wrong here. I would like to explore that a little further.

If you receive equalization payments, are the strings attached defined sufficiently? If you receive dollars from the federal government, you should justify how those dollars are spent to the people of the province and to the federal government. That is because when you read a statistic like Manitoba having more bureaucrats it is kind of disturbing. Is that a responsible way of taking equalization payments and spending the money?

Mr. Baker: I will not comment on Manitoba.

Senator Stratton: I appreciate that. That is my example.

Mr. Baker: However, I will comment on Nova Scotia's. I believe there are some statistics that are misleading, and I will give you an example. In health care, Nova Scotia has the Queen Elizabeth II Health Sciences Centre, a health facility that also provides care for provinces beyond Nova Scotia. Other provinces send in patients to that centre. You could look at our statistics, for example, and say that we might have a higher level of certain kinds of health care professionals per capita than an adjoining province. The reality is that you must cluster those health professionals in one spot for the benefit of everyone in that region.

Le sénateur Stratton : Si nous sommes d'accord sur ce point, nous pouvons faire avancer les choses assez rapidement. Qu'il s'agisse d'une norme à cinq ou à dix provinces, c'est là un débat différent selon la région d'où vous venez.

M. Baker : Il s'agit de plus que ça. Il faut établir les principes qui permettent le plus clairement d'établir une comparaison et de déterminer ce qu'est la péréquation. Selon nous, les frais d'utilisation devraient être inclus dans la péréquation, car nous croyons qu'il faut tenir compte de tous les revenus dont le gouvernement dispose et pas seulement des recettes fiscales. De fait, pour des raisons juridiques, nous approuvons la plupart des frais d'utilisation de la même manière que vous approuvez une taxe en Nouvelle-Écosse. Frais d'utilisation ou taxe? C'est une distinction artificielle. Il existe des façons de financer le gouvernement. Je l'ai mentionné plus tôt à propos des administrations municipales. Cela dépend de la structure que vous vous donnez. C'est un fardeau fiscal. Si vous êtes un contribuable, vous examinez la situation fiscale. Si vous songez à vous installer ou à démarrer une entreprise en Nouvelle-Écosse, vous examinerez la situation fiscale dans les différents endroits — taxes municipales, barème d'indemnisation des accidents du travail, taux d'imposition des sociétés —, puis vous déciderez quel est le meilleur endroit où installer votre entreprise. Halifax, Winnipeg, Toronto ou St. John's, à Terre-Neuve-et-Labrador?

Le sénateur Stratton : En ce qui touche la péréquation, l'un des exposés mettait en évidence des statistiques troublantes, à savoir que le Manitoba compte le plus de bureaucrates par habitant au pays. Il touche des paiements de péréquation et, selon vous, il y a là quelque chose qui cloche. J'aimerais explorer un peu plus à fond cette question.

Si vous recevez des paiements de péréquation, est-ce que les conditions à satisfaire sont-elles suffisamment définies? Si vous recevez des fonds fédéraux, vous devriez justifier la façon dont ils sont dépensés aux Manitobains et au gouvernement fédéral. En effet, lorsque les statistiques nous apprennent que le Manitoba compte le plus grand nombre de bureaucrates au pays, c'est préoccupant. Est-ce une façon responsable de toucher des paiements de la péréquation et de les dépenser?

M. Baker : Je n'ai pas de commentaires à faire sur le Manitoba.

Le sénateur Stratton : Je comprends. C'est mon exemple.

M. Baker : Cependant, j'ai des commentaires à formuler sur la Nouvelle-Écosse. Je crois que, parfois, les statistiques sont fallacieuses, et je vais vous en donner un exemple. Le Queen Elizabeth II Health Sciences Centre, un établissement de santé qui offre également des soins à d'autres provinces, se trouve en Nouvelle-Écosse. D'autres provinces envoient des patients dans cet établissement. Ainsi, quelqu'un peut, par exemple, consulter les statistiques et dire que, pour un certain type de professionnels de la santé, nous avons un nombre plus élevé par habitant que celui d'une province voisine. Dans les faits, il faut regrouper ces professionnels de la santé en un endroit au profit de tous les gens de la région.

We must be careful about looking at economies of scale. With a sicker population, we have a Department of Health Promotion and Protection, which we created for a very specific reason. Hopefully, we do have a lot of health professionals working on health promotion and protection. It would be misleading to say, therefore, Nova Scotia has a sicker and older population than most of the country and, therefore, somehow we are wasting our money by providing this service.

It is important that, in comparing statistics like the statistics you indicated for Manitoba, there is some analysis done of those statistics to determine whether there is waste, which is really what everyone is trying to avoid, or whether what we are really getting at is the fact that there are different needs in Manitoba. I will not speculate on what those different needs in Manitoba are, but I can certainly tell you there are different needs in Nova Scotia, particularly in the health area, than there would be in other parts of the country.

Senator Stratton: I am not disagreeing with that. I am just simply saying that there should be a justification back to the people and to the federal government that gives those equalization payments. It should not just be a one-way street. That is a view I think the public would like to see happen, if it is indeed not happening already.

Senator Murray: I agree with you that these things should be sorted out in the political process.

When it comes to equalization, the first thing is that it is supposed to be based on relative fiscal capacity of the provinces, that is, how much the province can raise by itself. To measure relative fiscal capacity, it is obvious to me, and I think to most people, that you need 10 provinces to measure so that you have a true measure. To measure relative fiscal capacity, it seems obvious to me you should have 100 per cent of the revenue sources measured.

The expert panel agrees with all that, up to the point where you get to natural resource revenues. At that point, they say, "No, no, only 50 per cent of natural resource revenues in order to measure entitlements." Mr. Al O'Brien, who is chairman of that panel and is an extraordinarily able and experienced man, as we all know, was here, and we also heard from Mr. Lacroix a bit later, who was a member of the panel, and Paul Boothe, who has had all kinds of experience in these matters. None of them really tried to present this 50 per cent formula as being in any way principled. They all came pretty close to blurting out the truth. The 50 per cent formula was intended to address the issue of affordability, and it is an issue for any federal Minister of Finance. One understands that.

The advisory panel that I took part in said 100 per cent of all revenues to measure the entitlements and then, if you have a problem of affordability, scale back proportionately where everyone can see it and you have to defend it and debate it with the provinces and in Parliament and elsewhere. For years and

Nous devons être prudents par rapport aux économies d'échelle. La population étant en moins bonne santé, nous avons créé le ministère de la Promotion et de la Protection de la santé pour une raison bien précise. De nombreux professionnels de la santé, espérons-le, travaillent à la protection et à la promotion de la santé. Il serait trompeur d'affirmer, par conséquent, que le vieillissement de la population et la dégradation de sa santé sont des phénomènes plus fréquents en Nouvelle-Écosse qu'ailleurs au pays et que, d'une manière ou d'une autre, nous gaspillons donc notre argent en offrant ce service.

Lorsque vous comparez des statistiques comme celles dont vous nous avez fait part concernant le Manitoba, il est important de les analyser pour déterminer s'il y a du gaspillage, ce que tout le monde essaie d'éviter, ou si cela signifie vraiment que les besoins du Manitoba sont différents. Je ne spéculerai pas ces besoins différents au Manitoba, mais je peux tout de même affirmer qu'en Nouvelle-Écosse, plus particulièrement dans le secteur de la santé, les besoins sont différents par rapport aux autres régions du pays.

Le sénateur Stratton : Je suis d'accord. Ce que je dis, en revanche, c'est qu'on devrait avoir des comptes à rendre à la population et au gouvernement fédéral, qui verse les paiements de la péréquation. Cela ne devrait pas être à sens unique. Voilà, je crois, ce que le public voudrait voir se produire si, à vrai dire, ce n'est pas déjà fait.

Le sénateur Murray : Tout comme vous, je crois que ces problèmes devraient être réglés sur la scène politique.

Lorsqu'il est question de péréquation, il faut premièrement tenir compte du fait qu'elle est censée se fonder sur la capacité fiscale relative d'une province, c'est-à-dire la mesure dans laquelle cette capacité peut lui procurer des recettes. Afin d'établir la capacité fiscale d'une province, il m'apparaît évident, et je crois que ça l'est pour la plupart des gens, qu'il faut évaluer les 10 provinces pour obtenir un résultat pertinent. Il me semble également évident qu'il faut mesurer toutes les sources de recettes.

Le groupe d'experts souscrit à tout cela, sauf pour ce qui est des recettes d'exploitation des ressources naturelles, car il dit : « Non, non, seulement 50 p. 100 des recettes d'exploitation des ressources naturelles pour calculer le droit à péréquation. » M. Al O'Brien, président du groupe d'experts, est extrêmement compétent et expérimenté qui, comme nous le savons tous, a comparu devant le comité. M. Lacroix, un des membres du groupe d'experts, a comparu un peu plus tard, et il y a eu également M. Paul Boothe, qui est chevronné en la matière. Aucun n'a tenté de nous convaincre que cette formule de 50 p. 100 est fondée sur des principes. Ils ont presque raconté la vérité. La formule de 50 p. 100 visait à régler le problème de la capacité financière, un enjeu avec lequel le ministre fédéral des Finances doit composer. On peut le comprendre.

Le groupe consultatif auquel j'ai participé a dit qu'il faut utiliser la totalité des recettes pour calculer le droit à péréquation et que, si le problème de la capacité financière se pose, il faut réduire proportionnellement le montant, au su de tout le monde. Il faut ensuite défendre cette réduction et en débattre avec les

years, successive federal government have addressed the affordability issue by fiddling the formula, manipulating it in various ways so that at the end the overall amount comes out where they want it. That does not seem to me to be very effective and certainly not a very principled way to go at it.

I want to thank you for putting the offshore agreements in their historical context and for doing that so clearly. You have said, among other things: "The 1982 agreement, and its successor, the 1986 accord, provided that Nova Scotia will be the principal beneficiary of offshore revenues until Nova Scotia achieved an agreed-upon per capita fiscal capacity. A capacity the authors noted should be well above the national average. In fact, they identified a fiscal capacity of 140 per cent."

I do not know whether that was in 1982 or in 1986.

Mr. Baker: It was in 1982.

Senator Murray: In any case, you are telling us that the offshore agreements that the Martin government concluded with your province, and with Newfoundland and Labrador, are completely consistent with 1982 and 1986; they do not depart in any sense from the principle and from the objective of those agreements. Is that true?

Mr. Baker: I am sorry, could you repeat that?

Senator Murray: Are the agreements that you as well as Newfoundland and Labrador negotiated with Prime Minister Martin totally consistent with the objectives and the principles of the 1982 and 1986 agreements?

Mr. Baker: Absolutely.

Senator Murray: Is it true that one of the problems that arose over the period 1982 to the present is that the pace of development of those resources, perhaps off your shores and also off the shores of Newfoundland and Labrador, was not as much as had been foreseen in the early first accords?

Mr. Baker: There was, as everyone would know, and there has been in Nova Scotia, some cyclical development issues that have been troubling. Having lived in Nova Scotia all my life, I can remember periods when there was a great deal of economic activity as a result of exploration and development in the offshore and then other periods when there was not. Therefore, we have not had the consistent — if that is the right way to put it — kind of revenues that were anticipated at some point.

Senator Murray: I am intrigued by this mention of a hypothetical future fiscal capacity of 140 per cent in your case and in that of Newfoundland and Labrador. You are nowhere near that now. Where are you?

Mr. Baker: I am not sure, but I can tell you we are not at 140 per cent. We are at 76 per cent.

provinces, au Parlement et à d'autres tribunes. Année après année, les gouvernements fédéraux successifs se sont attaqués au problème de la capacité financière en modifiant la formule, la manipulant de diverses façons pour, en fin de compte, obtenir le montant qu'ils voulaient. Selon moi, cette façon de faire n'est pas très efficace et ne repose certes pas sur des principes.

J'aimerais vous remercier d'avoir placé ces accords sur les ressources extracôtières dans leur contexte historique et de l'avoir fait si clairement. Vous avez dit entre autres : « L'accord de 1982 et son successeur, celui de 1986, garantissaient à la Nouvelle-Écosse qu'elle serait la principale bénéficiaire des recettes tirées de l'exploitation des ressources extracôtières, jusqu'à ce qu'elle atteigne la capacité fiscale par habitant qui avait été convenue — les auteurs ont noté que cette capacité devrait probablement être considérablement supérieure à la moyenne nationale. En fait, ils ont établi une capacité fiscale de 140 p. 100. »

Je ne sais pas si c'était en 1982 ou en 1986.

M. Baker : C'était en 1982.

Le sénateur Murray : Quoi qu'il en soit, vous nous dites que les objectifs et les principes de ces accords, que le gouvernement Martin a conclus avec votre province, Terre-Neuve-et-Labrador, sont totalement cohérents avec ceux de 1982 et 1986; ils ne s'éloignent nullement des principes et objectifs. Est-ce vrai?

M. Baker : Je suis désolé, pourriez-vous répéter votre question?

Le sénateur Murray : Est-ce que les accords que vous ainsi que Terre-Neuve-et-Labrador avez négociés avec le premier ministre Martin sont totalement cohérents avec les objectifs et les principes des ententes conclues en 1982 et 1986?

M. Baker : Absolument.

Le sénateur Murray : Est-il vrai que l'un des problèmes qui se posent depuis 1982, c'est que le rythme de développement de ces ressources, peut-être celles au large de la Nouvelle-Écosse et celles au large de Terre-Neuve-et-Labrador, n'est pas aussi important que ce que prévoyaient les premiers accords?

M. Baker : Tout le monde sait que la Nouvelle-Écosse est aux prises et a été aux prises avec des problèmes de développement cycliques inquiétants. Puisque j'ai vécu toute ma vie en Nouvelle-Écosse, je me souviens de certaines périodes de grande activité économique liée à l'exploration et au développement au large des côtes, et d'autres périodes où il n'y en avait pas. En conséquence, nous n'en avons pas retiré les revenus stables — si vous me permettez de m'exprimer ainsi — que nous avions prévus à un moment donné.

Le sénateur Murray : Je suis intrigué : on a mentionné une capacité fiscale future et hypothétique de 140 p. 100 pour la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador. Vous êtes actuellement loin du compte. À quel pourcentage êtes-vous actuellement?

M. Baker : Je n'en suis pas certain, mais je peux vous dire que nous n'en sommes pas à 140 p. 100. Nous sommes à 76 p. 100.

Senator Murray: Is that after equalization?

Mr. Baker: Before equalization.

Senator Murray: After equalization, how close are you to 100 per cent?

Elizabeth A. Cody, Assistant Deputy Minister, Nova Scotia Finance, Government of Nova Scotia: It depends on the standard. On the five-province standard, we would be at 96 per cent.

Mr. Baker: We are certainly under 100 per cent.

Senator Murray: The advisory committee said 100 per cent of natural resources for entitlements. Of course, the question of a cap does not arise in that case. Do you happen to know where Newfoundland and Labrador is even after equalization in terms of fiscal capacity?

Senator Baker: We are way up there.

Mr. Baker: I can tell you what Newfoundland and Labrador's fiscal capacity is from loan source revenues, if that helps. Our statistics indicate that Nova Scotia is at 76.18 per cent and 77.78 per cent from their own source revenues.

Senator Murray: The argument is that with the 100 per cent inclusion of natural resource revenues Newfoundland and Labrador would be over 100 per cent. How close would they be to 140 per cent?

Senator Baker: Do you know that?

Mr. Baker: I do not think they are very close.

Senator Baker: No, I do not know that.

Senator Murray: I have a couple of items in terms of inclusion of revenues. I rather like what the expert panel suggested on property taxes. The advisory group appointed by the Council of the Federation did not get into it in much detail. They are suggesting a stratified system that makes sense to me.

Something else that makes sense to me is what they said about collapsing the 33 tax bases into five. I believe that would simplify the operation. I would like to hear your comment on that also.

Finally, I cannot make up my mind about user fees. Our panel certainly did not exclude them as the expert panel did. The expert panel wants to exclude user fees. I find their argument somewhat appealing, in that it is so difficult to judge what is a simple fee recovering the actual cost of the service. They have asked whether tuition fees should be included. I do not know the answer to that question.

You say that your user fees are mostly voted by the legislature. I am not sure that is the case everywhere. I do not know of any finance minister, except for perhaps you, who has admitted at budget time that the user fees imposed by the government are really a tax.

Le sénateur Murray : Après la péréquation?

M. Baker : Avant la péréquation.

Le sénateur Murray : Après la péréquation, quel pourcentage obtenez-vous?

Elizabeth A. Cody, sous-ministre adjointe, Finances Nouvelles-Écosse, gouvernement de la Nouvelle-Écosse : Cela dépend de la norme. Si la norme est celle à 5 provinces, nous atteindrions 96 p. 100.

M. Baker : Le pourcentage est certainement inférieur à 100 p. 100.

Le sénateur Murray : Le comité consultatif a dit qu'il faut utiliser 100 p. 100 des ressources naturelles pour calculer le droit à péréquation. Bien sûr, la question du plafond ne se pose pas dans ce cas. Est-ce que vous connaissez la capacité fiscale de Terre-Neuve-et-Labrador après la péréquation?

Le sénateur Baker : Elle a monté en flèche.

M. Baker : Je peux vous dire que Terre-Neuve-et-Labrador tire sa capacité fiscale des recettes provenant de ses ressources, si cela peut vous aider. Selon nos statistiques, la Nouvelle-Écosse est à 76,18 p. 100 et à 77,78 p. 100 pour les recettes provenant de ses ressources.

Le sénateur Murray : L'argument avancé est que, si on incluait la totalité des recettes d'exploitation des ressources naturelles, Terre-Neuve-et-Labrador dépasserait les 100 p. 100. Quel pourcentage la séparerait des 140 p. 100?

Sénateur Baker, le savez-vous?

M. Baker : Je ne pense pas qu'elle soit très proche.

Le sénateur Baker : Non, je ne le sais pas.

Le sénateur Murray : J'ai quelques points à soulever concernant l'inclusion des recettes. Je préfère ce que le groupe d'experts a suggéré à l'égard des impôts fonciers. Le groupe consultatif, nommé par le Conseil de la fédération, n'a pas été dans le détail. Il propose un système stratifié qui, à mon avis, a du sens.

Ce qui a été dit concernant la réduction du nombre d'assiettes fiscales pour le faire passer de 33 à 5 a également du sens à mon avis. Je crois que cela simplifierait l'exploitation. J'aimerais également entendre vos commentaires à ce sujet.

Pour finir, je ne peux pas me décider concernant les frais d'utilisation. Notre comité ne les a pas exclus, contrairement au groupe d'experts. Ce dernier veut le faire. Je trouve son argument intéressant, car il est si difficile d'établir le montant du droit qui permettrait de recouvrer le coût réel du service. Il s'est demandé s'il faut inclure les frais de scolarité. Je ne connais pas la réponse à cette question.

Vous dites que vos frais d'utilisation sont, pour la plupart votés par l'assemblée législative. Je ne suis pas certain que cela soit la norme partout. Je ne connais aucun ministre des Finances, sauf peut-être vous, qui a admis, au moment de présenter le budget que les frais d'utilisation imposés par le gouvernement sont, en réalité, un impôt.

Mr. Baker: User fees are a source of revenue. The reason for choosing user fees as opposed to other taxes is because you wish, as a question of policy, to shift the burden for receiving certain services onto a certain group of people. For example, we have legislation in Nova Scotia that guarantees that the net revenue from operating our registry of motor vehicles goes to our highways. Therefore, when you buy your vehicle driver's licence in Nova Scotia you are contributing to highways.

Arguably, we could put a tax on gasoline and recover that amount of revenue or drop the tax on gasoline and raise costs. However, from the point of view of drivers in Nova Scotia, those taxes will ultimately be a burden to them.

I do not have a position on whether university tuitions should be in or out. I do not see logic to that. Most provinces in this country have driver's licence fees and I do not think it is inappropriate to include that as part of capacity.

As to the five simplified principles, transparency is good. From talking with my colleagues in the legislative assembly, I know that discussions about the calculation of equalization cause people's eyes to glaze over. A system that would allow more Canadians to understand how it is calculated would not be a bad thing. The general idea of having a transparent formula is good.

I do understand the philosophical argument on having 100 per cent of natural resources in or out. However, I cannot figure out the logic of 50 per cent. It is half principled at best. We believe that it is best to include all natural resource revenues. However, I do understand some of the logic that is being put forward by others.

As I said earlier, we believe that compromise is necessary. As you said in your remarks, senator, there may be affordability issues that the Government of Canada must deal with. I understand affordability issues. Obviously, the level of equalization will affect affordability of certain other programs. However, affordability is a different discussion than the principles of equalization.

Senator Murray: What about the property taxes?

Mr. Baker: We are open on property tax revenues. It has not been a huge issue for Nova Scotia and we are prepared to look at that.

Senator Baker: We are fortunate on this committee to have the expertise of Senator Murray. We will benefit from that in making our recommendations.

When asked about the continuity of offshore resources, the witness noted that this has been going on for a long time. It was a new area into which the Nova Scotia government was venturing. It came to my mind that the first act that was proclaimed in the legislature was to seize control over all resources off the coast of

M. Baker : Les frais d'utilisation sont une source de revenus. On les préfère à un autre impôt parce qu'on souhaite, sur le plan des politiques, transférer le fardeau de recevoir certains services à un certain groupe de personnes. Par exemple, une loi néo-écossaise garantit que le revenu net d'exploitation de notre registre des véhicules à moteur est affecté à nos routes. En conséquence, lorsque vous achetez votre permis de conduire en Nouvelle-Écosse, vous contribuez à l'entretien et à la construction des routes.

On pourrait faire valoir qu'il nous suffirait de taxer le carburant et de recouvrer ce montant ou de baisser la taxe sur le carburant et d'augmenter les frais. Cependant, pour les conducteurs de la Nouvelle-Écosse, ces taxes finiront par représenter un fardeau.

Je n'ai pas réfléchi à la question de savoir s'il faut inclure ou exclure les frais de scolarité universitaires. Je n'y vois aucune logique. La plupart des provinces et territoires imposent des droits pour les permis de conduire, et je ne pense pas qu'il soit opportun de les inclure dans la capacité fiscale.

Pour ce qui est des cinq principes simplifiés, la transparence est un bon principe. D'après les discussions que j'ai eues avec mes collègues à l'assemblée législative, je sais que certains semblent absents lorsqu'on parle du calcul de la péréquation. Ce serait une bonne chose d'instaurer un système qui permettrait à davantage de Canadiens de comprendre comment elle est calculée. Dans l'ensemble, l'idée d'instaurer une formule transparente est bonne.

Je comprends l'argument philosophique proposant d'inclure ou d'exclure 100 p. 100 des recettes d'exploitation des ressources naturelles. Cependant, je n'arrive pas à comprendre la logique associée aux 50 p. 100. En mettant les choses au mieux, ce n'est pas tenir compte de tous les principes. Nous croyons que la meilleure solution consiste à inclure la totalité des recettes d'exploitation des ressources naturelles. Je comprends toutefois en partie la logique avancée par d'autres intervenants.

Comme je l'ai dit plus tôt, nous croyons qu'il faut trouver un compromis. Tel que vous l'avez précisé, monsieur le sénateur, il y a peut-être des problèmes de capacité financière auxquels doit s'attaquer le gouvernement du Canada. Visiblement, le niveau de péréquation se répercutera sur la capacité financière de certains autres programmes. La capacité financière et les principes de péréquation doivent être abordés différemment.

Le sénateur Murray : Et qu'en est-il des impôts fonciers?

M. Baker : Nous sommes ouverts en ce qui concerne les recettes provenant des impôts fonciers. Cela ne pose pas tellement de problèmes à la Nouvelle-Écosse, et nous sommes prêts à étudier la question.

Le sénateur Baker : Les membres du comité ont la chance de pouvoir compter sur l'expertise du sénateur Murray, ce qui nous aidera lorsque nous devrons formuler nos recommandations.

Lorsque nous lui avons posé des questions sur l'épuisement des ressources extracôtières, le témoin a dit que l'exploitation dure depuis longtemps. Il s'agissait d'un nouveau domaine dans lequel la Nouvelle-Écosse s'aventurait. Je me suis alors souvenu que la première loi qui a été promulguée à l'assemblée législative visait à

Nova Scotia to the extent of exploitability. The experts predicted that that would extend to the coast of Africa, because it would be exploitable right across the Atlantic. I notice they have not as yet changed that on their books.

In defending your position against the position of other provinces, there are two simple arguments that could be used. First, Alberta was given a seven- or eight-year break from all revenues from their oil resources as it relates to an equalization formula. Second, when people attack you regarding the idea of putting money into poor areas, the argument can be made that figures from the Export Development Corporation show that the poorer areas in Canada contribute the most, on many occasions, to the economy of the country in exports per capita. The poorest areas of the country contribute the most to keep us with carpet on the floors in Ottawa and to keep our cities vibrant with their exports to foreign nations, without which you could not print money.

When these attacks are made against your logic, why do you not become very specific about what Alberta received in the beginning, that being total exclusion of revenues, or state that the figures show that the Province of Nova Scotia contributes more per capita to this country than various large cities? Why do you not become that combative in your arguments?

Mr. Baker: Perhaps Nova Scotians have a reputation of being somewhat subdued in their arguments. However, that should not be confused with lack of compassion for our arguments. I believe that Nova Scotia's offshore accord is no different from other decisions that have been historically made by the Government of Canada and the Parliament of Canada. For example, the boundaries of the provinces of Quebec and Ontario at the time of Confederation have been appropriately expanded, which gives them a huge natural resource base in their northern areas. That was done at the appropriate time.

It is no less appropriate that Nova Scotia receive the full benefit of its offshore resources. That is our hinterland, in the same way that Northern Ontario and Northern Quebec were their hinterlands. Our offshore resources should be used no less for the benefit of the people of Nova Scotia. If those resources, when fully exploited, provide us with a greater level than another part of the country, the equalization formula of the day should then come into force to provide the level of taxation and services to the other provinces that Nova Scotia would have at that time.

Senator Baker: I want to congratulate the witness on behalf of all senators, I am sure, for the excellent presentation he has given on behalf of the Province of Nova Scotia.

Mr. Baker: Mr. Chairman, I wish to table an appendix to my submission. The appendix outlines in greater detail some of the positions I expressed.

prendre le contrôle de toutes les ressources au large de la Nouvelle-Écosse, dans la mesure de leur exploitabilité. Les experts avaient prédit que ces ressources seraient exploitables jusqu'aux côtes de l'Afrique, d'une côte à l'autre de l'Atlantique. Je constate qu'ils le pensent toujours.

Pour défendre votre point de vue contraire à celui des autres provinces, vous pourriez utiliser deux arguments simples. Premièrement, l'Alberta a obtenu une exemption de sept ou huit ans à l'égard de tous les revenus d'exploitation du pétrole. Ces revenus ne sont pas pris en compte dans la formule de calcul de la péréquation. Deuxièmement, si l'on vous attaque concernant l'idée d'affecter de l'argent aux régions pauvres, vous pourriez faire valoir que, selon les chiffres d'Exportation et développement Canada, ces régions pauvres contribuent souvent le plus à l'économie du pays, en ce qui concerne les exportations par habitant. Celles-ci contribuent le plus à faire de nous des nantis à Ottawa et à assurer la vitalité de nos villes, et ce grâce à leurs exportations, sans lesquelles vous ne pourriez pas imprimer de l'argent.

Si l'on attaque votre logique de cette façon, pourquoi ne précisez-vous pas ce que l'Alberta a reçu initialement, à savoir l'exemption totale des recettes, ou pourquoi ne présentez-vous pas les chiffres qui montrent que la Nouvelle-Écosse contribue plus par habitant à l'économie du Canada que plusieurs grandes villes? Pourquoi ne défendez-vous pas énergiquement vos arguments?

M. Baker : Peut-être que les Néo-Écossais ont la réputation de présenter des arguments circonspects. Il ne faudrait toutefois pas confondre cela avec un manque de compassion à l'égard de nos arguments. Je crois que l'entente avec la Nouvelle-Écosse sur les ressources extracôtières ne diffère pas des autres décisions que le gouvernement du Canada et le Parlement du Canada ont prises par le passé. Par exemple, la frontière qui séparait le Québec et l'Ontario au moment de la création de la Confédération a été prolongée au moment opportun, ce qui a permis à ces deux provinces de disposer d'importantes ressources naturelles dans le nord. Cela a été fait en temps opportun.

Il n'est pas moins opportun que la Nouvelle-Écosse tire pleinement profit de ses ressources extracôtières. Il s'agit de notre arrière-pays, comme l'est le nord pour l'Ontario et le Québec. Les Néo-Écossais devraient tout autant tirer profit de leurs ressources extracôtières. Si, lorsqu'elles seront exploitées à plein rendement, ces ressources nous procurent une situation supérieure à celle d'une autre région du pays, la formule de péréquation devrait alors être mise à contribution pour offrir aux autres provinces le niveau d'imposition et de services de la Nouvelle-Écosse à ce moment-là.

Le sénateur Baker : Je suis certain que les autres sénateurs se joignent à moi pour féliciter le témoin pour l'excellent exposé qu'il a fait au nom de la Nouvelle-Écosse.

M. Baker : Monsieur le président, j'aimerais présenter une annexe à mon mémoire. L'annexe explique en détail certains des points de vue que j'ai exprimés.

The Chairman: That would be very helpful. We hope to issue an interim report in two or three weeks on this area of discussion. We may well be in touch with you again to discuss the vertical issues. Senator Eggleton has some questions on that with which you may be able to help us.

Thank you for being here, Minister Baker, Ms. Harnish and Ms. Cody. You have presented the position of Nova Scotia very well and that will be very helpful to us.

The committee continued in camera.

Le président : Ce serait très utile. Nous espérons présenter un rapport provisoire dans deux ou trois semaines, sur la question. Nous pourrions à nouveau communiquer avec vous pour aborder les questions verticales. Le sénateur Eggleton a quelques questions à ce sujet, et vous pourriez peut-être nous aider.

Je vous remercie, monsieur le ministre Baker, madame Harnish et madame Cody. Vous avez très bien présenté le point de vue de la Nouvelle-Écosse, et cela nous sera utile.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Wednesday, November 1, 2006

The Honourable David Simailak, M.L.A., Minister of Finance,
Territory of Nunavut;

The Honourable Mitch Murphy, M.L.A., Provincial Treasurer,
Province of Prince Edward Island.

Tuesday, November 7, 2006

The Honourable Michael Baker, M.L.A., Minister of Finance,
Province of Nova Scotia.

WITNESSES

Wednesday, November 1, 2006

Government of Nunavut:

Robert Vardy, Associate Deputy Minister of Finance.

Government of Prince Edward Island:

Nigel Burns, Senior Analyst, Federal Fiscal Relations.

Tuesday, November 7, 2006

Government of Nova Scotia:

Vicki Harnish, Deputy Minister, Nova Scotia Finance;

Elizabeth A. Cody, Assistant Deputy Minister, Nova Scotia
Finance.

COMPARAISSENT

Le mercredi 1^{er} novembre 2006

L'honorable David Simailak, député à l'Assemblée législative
ministre des Finances, territoire du Nunavut;

L'honorable Mitch Murphy, député à l'Assemblée législative
trésorier provincial, province de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le mardi 7 novembre 2006

L'honorable Michael Baker, député à l'Assemblée législative
ministre des Finances, province de la Nouvelle-Écosse.

TÉMOINS

Le mercredi 1^{er} novembre 2006

Gouvernement du Nunavut :

Robert Vardy, sous-ministre délégué des Finances.

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard :

Nigel Burns, analyste principal, Relations fiscales fédérales.

Le mardi 7 novembre 2006

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse :

Vicki Harnish, sous-ministre, Finances Nouvelle-Écosse;

Elizabeth A. Cody, sous-ministre adjointe, Finances Nouvelle-
Écosse.





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable JOSEPH A. DAY

Tuesday, November 21, 2006
Wednesday, November 22, 2006
Tuesday, November 28, 2006

Issue No. 6

Ninth, tenth and eleventh meetings on:

Issues relating to the vertical and horizontal
fiscal balances among the various orders
of government in Canada

First and second (final) meetings on:

The Supplementary Estimates (A) 2006-07

Eighth meeting on:

The 2006-07 Estimates

INCLUDING:

THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(The Supplementary Estimates (A) 2006-07)
THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(The 2006-07 Estimates)

APPEARING:

The Honourable Marie Bountrogianni, M.P.P.,
Minister of Intergovernmental Affairs and
Minister Responsible for Democratic Renewal of Ontario,
Province of Ontario

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable JOSEPH A. DAY

Le mardi 21 novembre 2006
Le mercredi 22 novembre 2006
Le mardi 28 novembre 2006

Fascicule n° 6

Neuvième, dixième et onzième réunions concernant :

Les questions relatives à l'équilibre fiscal vertical
et horizontal entre les divers niveaux
de gouvernement du Canada

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007

Huitième réunion concernant :

Le Budget des dépenses de 2006-2007

Y COMPRIS :

LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007)
LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le Budget des dépenses de 2006-2007)

COMPARAÎT :

L'honorable Marie Bountrogianni, députée provinciale,
ministre des Affaires intergouvernementales et ministre
responsable du renouveau démocratique de l'Ontario,
province de l'Ontario

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Joseph A. Day, *Chair*

The Honourable Nancy Ruth, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Biron	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Di Nino	Mitchell
Eggleton, P.C.	Murray, P.C.
Fox, P.C.	Ringuette
* Hays	Rompkey, P.C.
(or Fraser)	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Dawson substituted for that of the Honourable Senator Downe (*November 9, 2006*).

The name of the Honourable Senator Andreychuk substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*November 16, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cowan substituted for that of the Honourable Senator Dawson (*November 17, 2006*).

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Nancy Ruth (*November 17, 2006*).

The name of the Honourable Senator Nancy Ruth substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*November 21, 2006*).

The name of the Honourable Senator Stratton substituted for that of the Honourable Senator Andreychuk (*November 21, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Joseph A. Day

Vice-présidente : L'honorable Nancy Ruth

et

Les honorables sénateurs :

Biron	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Di Nino	Mitchell
Eggleton, C.P.	Murray, C.P.
Fox, C.P.	Ringuette
* Hays	Rompkey, C.P.
(ou Fraser)	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Dawson est substitué à celui de l'honorable sénateur Downe (*le 9 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Andreychuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 16 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan est substitué à celui de l'honorable sénateur Dawson (*le 17 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Nancy Ruth (*le 17 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Nancy Ruth est substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 21 novembre 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur Andreychuk (*le 21 novembre 2006*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, October 31, 2006:

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Stratton:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 2007, with the exception of Parliament Vote 10.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 31 octobre 2006 :

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Stratton,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire des dépenses (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007, à l'exception du crédit 10 du Parlement.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 21, 2006
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:33 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Cowan, Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Mitchell, Murray, P.C., Nolin and Ringuette (9).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

APPEARING:

The Honourable Marie Bountrogianni, M.P.P., Minister of Intergovernmental Affairs and Minister Responsible for Democratic Renewal of Ontario, Province of Ontario.

Ms. Bountrogianni made a statement and answered questions.

At 10:34 a.m., the committee suspended.

At 10:37 a.m., the committee resumed in camera, pursuant to rule 92(2)(e), to consider its agenda.

It was agreed that senators' staff be allowed to remain in the room during this in camera session.

At 11:09 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 22, 2006
(21)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:15 p.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cowan, Day, Di Nino, Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette and Stratton (8).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 21 novembre 2006
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Cowan, Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Mitchell, Murray, C.P., Nolin et Ringuette (9).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du 26 septembre 2006.*)

COMPARAÎT :

L'honorable Marie Bountrogianni, députée provinciale, ministre des Affaires intergouvernementales et ministre responsable du Renouveau démocratique de l'Ontario, province de l'Ontario.

Mme Bountrogianni fait une déclaration puis répond aux questions.

À 10 h 34, la séance est interrompue.

À 10 h 37, la séance reprend à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, pour permettre au comité d'examiner son ordre du jour.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle pendant la séance à huis clos.

À 11 h 9, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 22 novembre 2006
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 15, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cowan, Day, Di Nino, Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette et Stratton (8).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 31, 2006, the committee began its examination of expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 2007.

WITNESSES:

Treasury Board of Canada Secretariat:

David Moloney, Senior Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Division, Expenditure Management Sector.

Mr. Moloney made a statement and, with Ms. Danagher, answered questions.

At 8:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, November 28, 2006
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:30 a.m., in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Di Nino, Eggleton, P.C., Fox, Mitchell, Murray, P.C., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey, and Stratton (11).

In attendance: Tara Gray and Lydia Scratch, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, the committee continued its study on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.)

The committee considered the following draft budget application for the fiscal year ending March 31, 2007 for its study of vertical and horizontal fiscal balance between the different levels of government in Canada.

Professional and Other Services	\$ 16,500
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	1,000
TOTAL	\$ 17,500

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 31 octobre 2006, le comité entreprend son examen des dépenses projetées dans le Budget supplémentaire des dépenses (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

TÉMOINS :

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

David Moloney, secrétaire adjoint principal, Secteur de la gestion des dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions des dépenses, Secteur de la gestion des dépenses.

M. Moloney fait une déclaration puis, aidé de Mme Danagher, répond aux questions.

À 20 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 28 novembre 2006
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Day, Di Nino, Eggleton, C.P., Fox, Mitchell, Murray, C.P., Nancy Ruth, Ringuette, Rompkey et Stratton (11).

Également présentes : Tara Gray et Lydia Scratch, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 27 septembre 2006, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du 26 septembre 2006.*)

Le comité examine l'ébauche de budget suivante, pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007, aux fins de son étude sur l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada :

Services professionnels et autres	16 500 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	1 000
TOTAL	17 500 \$

The Honourable Senator Murray, P.C. moved that the committee adopt the draft budget application for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

At 9:33 a.m., the committee proceeded in camera, pursuant to rule 92(2)(f), for the purposes of considering draft reports.

It was agreed that senators' staff be authorized to remain during this in camera session.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, October 31, 2006, the committee continued its examination of the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 2007.

The committee considered a draft report.

It was agreed that the committee adopt the draft report, as amended, for presentation to the Senate, and that the Chair and Deputy Chair be authorized to finalize the text to reflect the modifications agreed to, and also to make necessary minor grammatical corrections without affecting the content.

At 10 a.m., the committee, pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 26, 2006, continued its examination of the expenditures set out in the estimates for the fiscal year ending March 31, 2007. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1, dated April 25, 2006.*)

The committee considered a draft report.

It was agreed that the committee adopt the draft report, as amended, for presentation to the Senate, and that the Chair and Deputy Chair be authorized to finalize the text to reflect the modifications agreed to, and also to make necessary minor grammatical corrections without affecting the content.

At 10:35 a.m., the committee, pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, September 27, 2006, continued its examination on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 3, dated September 26, 2006.*)

The committee considered a draft report.

At 11:37 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Till Heyde

Clerk of the Committee

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose d'adopter l'ébauche de budget susmentionnée afin de la soumettre au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée.

À 9 h 33, le comité poursuit ses travaux à huis clos, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, pour examiner des ébauches de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle pendant la séance à huis clos.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 31 octobre 2006, le comité poursuit son examen des dépenses projetées dans le Budget supplémentaire des dépenses (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

Le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu que le comité adopte l'ébauche de rapport modifiée et la dépose au Sénat, et que les président et vice-président soient autorisés à peaufiner le texte de façon à refléter les modifications adoptées et à apporter les corrections grammaticales mineures qui s'imposent sans toutefois en modifier le contenu.

À 10 heures, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le comité poursuit son examen des dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité du 25 avril 2006.*)

Le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu que le comité adopte l'ébauche de rapport modifiée et la dépose au Sénat, et que les président et vice-président soient autorisés à peaufiner le texte de façon à refléter les modifications adoptées et à apporter les corrections grammaticales mineures qui s'imposent sans toutefois en modifier le contenu.

À 10 h 35, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le comité poursuit son examen des questions relatives à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 3 des délibérations du comité du 26 septembre 2006.*)

Le comité examine une ébauche de rapport.

À 11 h 37, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Wednesday, November 29, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, to which were referred the Supplementary Estimates (A) 2006-2007, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, October 31, 2006, examined the said Estimates and herewith presents its report.

Respectfully submitted,

Le président,

JOSEPH A. DAY

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mercredi 29 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été référé le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 31 octobre 2006, examiné ledit Budget et présente ici son rapport.

Respectueusement soumis,

REPORT ON THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2006-2007

The Standing Senate Committee on National Finance, to which were referred the *Supplementary Estimates (A), 2006-2007*,¹ has in obedience to the Order of Reference of October 31, 2006, examined the said Estimates and herewith presents its report.

The Committee held one meeting to review these Supplementary Estimates. On November 22, 2006, it heard from two officials from the Treasury Board Secretariat of Canada: David Moloney, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector and Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Directorate. These officials appeared to explain the changes to the government's spending plans contained in the *Supplementary Estimates (A), 2006-2007*.

The *Supplementary Estimates (A), 2006-2007* are the first set of Supplementary Estimates that will be issued in this fiscal year ending on March 31, 2007. Unless otherwise stated, all page references are from the *Supplementary Estimates (A), 2006-2007* document.

INTRODUCTION

Each year, the federal government tables Parts I and II of its Estimates documents for the next fiscal year, which begins April 1 and ends March 31. Part I ("The Government Expense Plan") and Part II ("The Main Estimates") provide information on the spending plans of the federal government. During the year, changes to the government's spending plans are listed in the "Supplementary Estimates." There are normally two sets of Supplementary Estimates: Supplementary Estimates (A) are usually tabled in November, while the Supplementary Estimates (B) are tabled in February or March. Supplementary Estimates are tabled in Parliament approximately one month in advance of the related appropriation bill in order to provide parliamentary committees sufficient time to review the proposed spending plans before voting on the appropriation bill.

As Treasury Board Secretariat officials explained, the Supplementary Estimates serve two purposes. First, they seek authority for revised spending levels that Parliament will be asked to approve in an appropriation bill. Second, they provide Parliament with information on changes in the estimated expenditures to be made under the authority of statutes previously approved by Parliament.

OVERVIEW OF THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2006-2007

A. Planned Spending

In the Estimates documents, planned spending is broken down by budgetary and non-budgetary expenditures and is displayed for both voted and statutory expenditures:

- **Budgetary** spending encompasses the cost of servicing the public debt; operating and capital expenditures; transfer payments and subsidies to other levels of government, organizations or individuals; and payments to Crown corporations and separate legal entities;

RAPPORT SUR LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2006-2007

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007*, a, conformément à l'ordre de renvoi du 31 octobre 2006, étudié ledit Budget et présente ici son rapport.

Le Comité a consacré une réunion à l'examen du Budget supplémentaire. Le 22 novembre 2006, il a entendu deux fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada — David Moloney, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, et Laura Danagher, directrice générale, Opérations et prévisions de dépenses — qui lui ont expliqué les modifications des prévisions de dépenses du gouvernement reflétées dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007*.

Le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007* est le premier budget supplémentaire de l'exercice se terminant le 31 mars 2007. À moins d'indication contraire, tous les numéros de page mentionnés renvoient à ce document.

INTRODUCTION

Chaque année, le gouvernement fédéral dépose les Parties I et II de son Budget des dépenses pour l'exercice à venir, qui commence le 1^{er} avril et se termine le 31 mars. La Partie I (le « Plan de dépenses du gouvernement ») et la Partie II (le « Budget principal des dépenses ») exposent les prévisions de dépenses du gouvernement fédéral. Les modifications de celles-ci en cours d'exercice sont présentées dans le « Budget supplémentaire des dépenses ». Il y a normalement deux budgets supplémentaires, le Budget supplémentaire des dépenses (A), habituellement déposé en novembre, et le Budget supplémentaire des dépenses (B), déposé en février ou mars. Les budgets supplémentaires sont en général déposés au Parlement un mois avant le projet de loi de crédits qui les concerne pour donner aux comités parlementaires le temps de les étudier avant de voter sur le projet de loi de crédits.

Comme l'ont expliqué les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, le Budget supplémentaire des dépenses sert deux fins : premièrement, il sert à faire avaliser des révisions des autorisations de dépenses que le Parlement approuvera ensuite dans une loi de crédits. Il présente en outre au Parlement des informations sur les variations des dépenses estimatives engagées en vertu de lois précédemment adoptées par le Parlement.

APERÇU DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2006-2007

A. Dépenses prévues

Dans les documents budgétaires, les dépenses prévues sont distribuées entre les dépenses budgétaires et les dépenses non budgétaires, et les dépenses votées et les dépenses législatives :

- Les dépenses **budgétaires** comprennent les frais de la dette publique, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital; les paiements de transfert à d'autres paliers de gouvernement, à des organisations ou à des particuliers; et les paiements aux sociétés d'État et à des personnes juridiques distinctes.

¹ This document is available online at the Treasury Board Secretariat of Canada website at: http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20062007/sups/A/pub/ME-001_e.pdf.

¹ Ce document peut être consulté en ligne sur le site du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à l'adresse http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20062007/sups/A/pub/ME-001_f.pdf.

- **Non-budgetary** expenditures (loans, investments and advances) are outlays that represent changes in the composition of the federal government's financial assets;
- **Voted** expenditures are those for which parliamentary authority is sought through an appropriation bill; and
- **Statutory** expenditures are those authorized by Parliament through enabling legislation; they are included in the Estimates documents for information purposes only.

The officials from the Treasury Board Secretariat began their discussion of the *Supplementary Estimates (A), 2006-2007* by highlighting that the total amount of budgetary expenditures being requested is \$9.2 billion. This amount includes \$5.0 billion for which the government is now seeking Parliament's approval, representing new commitments made by the current government in the May 2006 Budget, subsequent decisions that the government has taken, and policy initiatives from previous budgets that have been reconfirmed by the current government. The remaining \$4.2 billion is for statutory spending that has already been authorized by Parliament through enabling legislation. This is summarized in Table 1.

TABLE 1

Total Supplementary Estimates (A), 2006-2007
(in dollars)

	To be Voted	Statutory	Total
Budgetary	5,009,790,049	4,187,490,714	9,197,280,763
Non-Budgetary	27,500,001	—	27,500,001
Total	5,037,290,050	4,187,490,714	9,224,780,764

Source: *Supplementary Estimates (A), 2006-2007*, p. 43.

B. Major Changes to Budgetary Spending

The Treasury Board Secretariat officials described for the Committee the major changes to budgetary spending (both voted and statutory) that are detailed in the *Supplementary Estimates (A), 2006-2007*. In total, four key government commitments account for approximately 44 per cent of the spending. These are:

- the establishment of the Universal Child Care Benefits program — \$1.6 billion (statutory);
- defence spending — \$955.9 million (voted);
- the Canadian Agricultural Income Stabilization program — \$873 million (statutory); and
- transfers to provinces and territories for early learning and child care programs — \$650 million (statutory).

- Les dépenses **non budgétaires** (prêts, placements et avances) sont des dépenses qui représentent des changements dans la valeur des actifs financiers du gouvernement fédéral.
- Les dépenses **votées** sont celles pour lesquelles une autorisation parlementaire est demandée au moyen d'un projet de loi de crédits.
- Les dépenses **législatives** sont celles qui sont autorisées par le Parlement au moyen d'une loi habilitante; elles figurent dans les documents budgétaires à titre d'information seulement.

Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont commencé par indiquer que le montant total des dépenses budgétaires dont on demande l'autorisation s'élève à 9,2 milliards de dollars, dont 5,0 milliards de dollars que le gouvernement cherche à faire approuver par le Parlement et qui reflètent de nouveaux engagements pris par le gouvernement actuel dans le budget de mai 2006, des décisions prises par la suite et des mesures issues de budgets précédents qui ont été reconfirmées par le gouvernement actuel. Les 4,2 milliards de dollars restants concernent des dépenses qui ont déjà été autorisées par le Parlement par des lois habilitantes. Le tableau 1 résume la situation.

TABLEAU 1

Total du Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007
(en dollars)

	Crédits à voter	Autorisations législatives	Total
Budgétaire	5 009 790 049	4 187 490 714	9 197 280 763
Non-budgétaire	27 500 001	—	27 500 001
Total	5 037 290 050	4 187 490 714	9 224 780 764

Source : *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007*, p. 49.

B. Principales modifications des dépenses budgétaires

Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont présenté au Comité les principales modifications des dépenses budgétaires (votées et législatives) prises en compte dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007*. Au total, les quatre grands engagements suivants du gouvernement comptent pour environ 44 p. 100 des dépenses :

- la création de la Prestation universelle pour la garde d'enfants — 1,6 milliard de dollars (dépense législative);
- les dépenses de la Défense — 955,9 millions de dollars (dépenses votées);
- le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole — 873 millions de dollars (dépenses législatives);
- des transferts aux provinces et aux territoires au titre des programmes de développement de la petite enfance et de garde d'enfants — 650 millions de dollars (dépenses législatives).

In addition, the officials highlighted spending in these Supplementary Estimates that the government is proposing for the purposes of preserving and strengthening the health and security of Canadians. This includes funding for the following items, all of which are voted:

- Public Security Initiatives — \$153 million;
- issues relating to increasing passenger volumes in airports — \$65.6 million; and
- preparation for a potential avian or pandemic influenza — \$52.9 million.

EXPENDITURE RESTRAINT INITIATIVE

Officials from the Treasury Board Secretariat outlined to the Committee the Expenditure Restraint initiative that was first announced in Budget 2006. This strategy is to secure \$1 billion in savings over two fiscal years, 2006-2007 and 2007-2008. The officials pointed out that the savings are being achieved through a combination of tighter management of spending and the identification of savings from government programs.

Senators were interested to know if the \$1 billion target set by the government was determined by statute. Mr. Moloney confirmed that the \$1 billion was not statutory, but stressed that the amount was more than a target: in September 2006, the government announced how it was going to realise the \$1 billion in savings through cuts to specific programs and activities.² These Supplementary Estimates include \$223 million of those estimated savings and are shown as separate items because the reductions are to programs or activities for which the government had initially requested spending authority in the Main Estimates. As described by the officials, the government is required to return to Parliament to indicate that the amounts previously authorized will not be spent as originally indicated. The reductions are listed by department and agency and no specifics are provided. Some of the larger departmental/agency reductions include:

- Department of Health — \$17.6 million;
- Human Resources Development and Skills Development — \$22 million;
- Canada Mortgage and Housing Corporation — \$30 million;
- Treasury Board Secretariat — \$20.9 million;
- Statistics Canada — \$15 million; and
- Industry Canada \$28.0 million.

Les fonctionnaires ont aussi mis en relief les dépenses que le gouvernement envisage de faire pour préserver et améliorer la santé et la sécurité des Canadiens. Elles comprennent des dépenses aux postes suivants, toutes votées :

- mesures touchant la sécurité publique — 153 millions de dollars;
- problèmes issus du volume croissant des voyageurs dans les aéroports — 65,6 millions de dollars;
- préparatifs en vue d'une éventuelle épidémie de grippe aviaire ou pandémie de grippe — 52,9 millions de dollars.

RATIONALISATION DES DÉPENSES

Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont donné au Comité un aperçu des mesures de rationalisation des dépenses annoncées dans le Budget 2006. Le gouvernement entend ainsi économiser un milliard de dollars sur deux exercices, soit 2006-2007 et 2007-2008. Les fonctionnaires ont signalé que ces économies seraient réalisées par une gestion plus serrée des dépenses et des économies réalisées sur les programmes publics.

Les sénateurs voulaient savoir si l'objectif d'un milliard de dollars d'économies fixé par le gouvernement était fondé en loi. M. Moloney a confirmé que ce n'était pas le cas. Il a ajouté cependant qu'il ne s'agissait pas d'un simple objectif et que le gouvernement avait annoncé, en septembre 2006, comment il entendait économiser un milliard de dollars par des réductions budgétaires touchant des programmes et activités précis². Le Budget supplémentaire des dépenses comprend ainsi 223 millions de dollars d'économies qui figurent séparément du reste parce que les réductions concernent des programmes et des activités dont le gouvernement avait initialement demandé l'autorisation dans le Budget principal des dépenses. Comme l'on dit les fonctionnaires, le gouvernement est tenu d'informer le Parlement que les sommes précédemment autorisées ne seront pas dépensées comme il était initialement prévu. Les réductions sont ventilées par ministère et organisme et aucun détail n'est donné. Les ministères et organismes suivants subissent les réductions les plus fortes :

- ministère de la Santé — 17,6 millions de dollars;
- Ressources humaines et Développement social — 22 millions de dollars;
- Société canadienne d'hypothèques et de logement — 30 millions de dollars;
- Secrétariat du Conseil du Trésor — 20,9 millions de dollars;
- Statistique Canada — 15 millions de dollars;
- Industrie Canada — 28,0 millions de dollars.

² Department of Finance, Press Release, *Canada's New Government cuts wasteful programs, refocuses spending on priorities, achieves major debt reduction as promised*, September 23, 2006, available on-line at: <http://www.fin.gc.ca/news06/06-047e.html>.

² Ministère des Finances, communiqué de presse, *Le nouveau gouvernement du Canada élimine des programmes ruineux, recentre les ressources financières sur les priorités et procède à une réduction importante de la dette, comme promis*, 23 septembre 2006, <http://www.fin.gc.ca/news06/06-047f.html>.

The balance of the two-year spending restraint exercise — \$777.3 million — represents funding that may have already received Cabinet and Treasury Board approval, but was not yet included in any appropriation bill before Parliament. Accordingly, departments and agencies may not have any specific spending authority for these programs. Therefore, the details on the balance will be reflected in future Estimates or in reductions to planned spending not yet in departmental reference levels.

Committee members highlighted two programs that had been identified under the Expenditure Restraint initiative: the Canadian Firearms Program and funding to Status of Women Canada. Treasury Board Secretariat officials confirmed that \$3 million from the Canadian Firearms Program has been identified in these Supplementary Estimates as part of the expenditure restraint initiative. However, the administrative savings identified by the government in September 2006 in Status of Women Canada are not included in these Supplementary Estimates. In response to a question concerning reductions to administrative budgets, Mr. Moloney explained that departments may sometimes request additional operating funds should those cuts affect the sustainability of the operation of the program.

Some Senators questioned the relationship between the savings under this Expenditure Restraint initiative and the savings identified by the Expenditure Review Committee in 2005. Mr. Moloney clarified that the current initiative is a new one: the savings identified in Budget 2005, a total of \$11.9 billion over five years, have already been removed from departmental reference levels. Thus, the Expenditure Restraint amounts highlighted in these Supplementary Estimates are over and above the amounts announced by the Expenditure Review Committee in 2005. In addition, Treasury Board Secretariat officials highlighted that one portion of the savings, procurement savings, had not yet been detailed in 2005. They appear in these in Supplementary Estimates as they are now being realized.

EXAMINATION OF THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2006-2007

During the Committee's hearing on the *Supplementary Estimates (A), 2006-2007*, Senators raised a number of issues, some of which are discussed below.

A. Regional Responsibilities

Some Senators expressed interest in an item that appeared under several departments: "additional resources related to a reallocation of the Ministry's regional responsibilities". Mr. Moloney explained that this amount refers to the fact that certain Ministers are tasked by the government with regional responsibilities. Senators were pleased to note that in the interest of transparency, these amounts are identified separately in the Supplementary Estimates of the related department rather than consolidated in a central vote.

Le reste des économies à réaliser sur deux ans — 777,3 millions de dollars — est constitué de fonds qui peuvent avoir déjà été autorisés par le Cabinet et le Conseil du Trésor, mais qui n'ont pas encore été intégrés à un projet de loi de crédits. En conséquence, les ministères et organismes concernés n'ont peut-être pas encore d'autorisation de dépenser à l'égard de ces programmes. Les détails de ce solde figureront donc dans des budgets des dépenses futurs ou dans des réductions des dépenses prévues qui ne sont pas encore prises en compte dans les niveaux de référence des ministères.

Les membres du Comité se sont intéressés à deux programmes en particulier visés par des compressions budgétaires, le Programme canadien des armes à feu et Condition féminine Canada. Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont confirmé que le Budget supplémentaire des dépenses fait état d'une économie de 3 millions de dollars sur les fonds initialement destinés au Programme des armes à feu. En revanche, les économies de dépenses administratives annoncées en septembre 2006 à Condition féminine Canada n'y sont pas comptabilisées. En réponse à une question sur les réductions des budgets d'administration, M. Moloney a expliqué que les ministères pourront demander des fonds de fonctionnement supplémentaires si ces réductions compromettent la poursuite des activités à long terme.

Certains sénateurs ont posé des questions sur les rapports entre les économies réalisées par la voie de cet exercice de compression des dépenses et celles qui avaient été déterminées par le Comité d'examen des dépenses en 2005. M. Moloney a précisé que l'initiative actuelle de compression des dépenses est nouvelle et que les niveaux de référence des ministères intègrent déjà les économies identifiées dans le Budget de 2005, qui totalisaient 11,9 milliards de dollars sur cinq ans. Ainsi, les économies identifiées dans le Budget supplémentaire des dépenses s'ajoutent à celles qui avaient été annoncées par le Comité d'examen des dépenses en 2005. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont ajouté qu'une partie des économies en question, celles qui concernent les approvisionnements, n'avaient pas été précisées en détail en 2005 et figurent maintenant dans le Budget supplémentaire des dépenses puisqu'elles se concrétisent.

EXAMEN DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2006-2007

Durant l'audience du Comité consacrée au *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2006-2007*, les sénateurs ont soulevé un certain nombre de questions, dont certaines sont abordées ci-dessous.

A. Responsabilités régionales

Des sénateurs ont noté un poste de dépenses qui figure sous plusieurs ministères : « Ressources supplémentaires en raison d'une nouvelle répartition des responsabilités régionales du Ministère ». M. Moloney a expliqué que ce montant tient au fait que le gouvernement a confié des responsabilités régionales à certains ministres. Les sénateurs ont remarqué avec satisfaction que par souci de transparence, on a indiqué ces sommes séparément dans les crédits supplémentaires des ministères concernés plutôt que de les regrouper dans un crédit central.

B. Lebanon Evacuation

The Committee was interested in whether the \$63 million listed in these Supplementary Estimates relating to the cost of evacuating Canadian citizens from Lebanon was the final total cost for the evacuation (p. 166). The officials remarked that the amounts listed under Foreign Affairs and International Trade represent the amount the department is seeking over and beyond the amounts that were available to it through the Main Estimates for this specific purpose. They also pointed out that the department is still finalizing the bills for this expenditure to ensure that there are no remaining liabilities.

The Treasury Board Secretariat officials also highlighted that the amount presented under Foreign Affairs and International Trade has no bearing on any amounts that other involved departments would have incurred for the evacuation, including the Canadian International Development Agency, Citizenship and Immigration Canada, and the Department of National Defence. The expenditures of these departments would need to be taken into consideration before a final figure for the evacuation of Canadians from Lebanon could be calculated. This initiated a discussion on how horizontal items are displayed in the Supplementary Estimates, which will be addressed later in this Report.

C. Defence

Some Senators noted that February 2005 Budget committed to up to \$12.8 billion in funding for the Defence budget over five years, while the May 2006 Budget committed a further \$5.3 billion over five years. In these Supplementary Estimates, the Department of National Defence is seeking funding of \$955.9 million. Mr. Moloney explained that the \$955.9 million will be used for various defence initiatives, including \$418.1 million in order to strengthen the Canadian Forces' independent capacity to defend Canada's national sovereignty and security. This is referred to as the *Canada First* program. Under this program, a number of funding gaps are identified including training and operational readiness, repair and maintenance of vehicles and equipment, and support for the expansion of the targets for the regular force staffing levels. The remaining funding will be allocated as follows: support for the Canadian Forces' role in Afghanistan (\$202.6 million); increases to pay and allowances for Canadian Forces members (\$177 million); and funding to address the initial elements of some major capital acquisitions (\$158.1 million).

Senators were also interested in knowing how much of the total \$18.1 billion in funding committed by the government through the last two budgets has already been provided to the Department of National Defence. Mr. Moloney indicated that this reconciliation is complicated given that there are new government accounting practices. Therefore, these two amounts cannot strictly be added one to the other. He explained that a number of years ago, the government moved to accrual accounting for the purposes of the overall fiscal framework.

B. Évacuation du Liban

Le Comité a cherché à savoir si les 63 millions de dollars figurant dans le Budget supplémentaire à l'égard de l'évacuation de citoyens canadiens du Liban représentaient le coût total final de l'évacuation (p. 133). Les fonctionnaires ont précisé que les sommes figurant à la rubrique Affaires étrangères et Commerce international représentent la somme que le Ministère demande en sus des fonds qui lui avaient été alloués à cette fin dans le Budget principal des dépenses. Ils ont indiqué aussi que le Ministère était encore en train de finaliser les factures pour s'assurer qu'il ne reste aucun passif à cet égard.

Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont aussi précisé que le montant qui figure sous Affaires étrangères et Commerce international était tout à fait indépendant des frais engagés par les autres ministères dans l'évacuation, comme l'Agence canadienne de développement international, Citoyenneté et Immigration Canada et le ministère de la Défense nationale. Les dépenses de ces ministères devront être comptabilisées pour déterminer le coût final de l'évacuation des citoyens canadiens du Liban. Il s'est ensuivi une discussion sur la manière dont les postes de dépenses horizontaux sont présentés dans le Budget supplémentaire des dépenses, dont nous parlerons plus loin.

C. Défense

Certains sénateurs ont remarqué que le Budget de février 2005 prévoyait une affectation allant jusqu'à 12,8 milliards de dollars sur cinq ans destinée au ministère de la Défense nationale tandis que le Budget de mai 2006 prévoyait 5,3 milliards de dollars de plus sur cinq ans. Dans le Budget supplémentaire des dépenses, la Défense nationale sollicite une rallonge de 955,9 millions de dollars. M. Moloney a expliqué que cette somme financera plusieurs mesures et que 418,1 millions de dollars serviront à renforcer la capacité des Forces canadiennes de défendre de manière autonome la souveraineté et la sécurité du Canada. C'est ce qu'on appelle le programme *Le Canada d'abord*. Ce programme permettra d'identifier et de combler les lacunes sur le plan de la formation et de l'état de préparation opérationnelle des Forces et de l'entretien et de la réparation des véhicules et du matériel, et à financer l'augmentation des cibles quant à l'effectif de la force régulière. Le reste des fonds sera distribué de la manière suivante : soutien du rôle des Forces canadiennes en Afghanistan (202,6 millions de dollars); augmentations de la solde et des indemnités versées aux membres des Forces canadiennes (177 millions de dollars) et achat des éléments initiaux de certains biens d'équipement importants (158,1 millions de dollars).

Les sénateurs voulaient aussi savoir quelle part des 18,1 milliards de dollars engagés par le gouvernement dans les deux derniers budgets avait déjà été fournie au ministère de la Défense nationale. M. Moloney a dit que ce rapprochement était compliqué en raison de l'adoption de nouvelles pratiques de comptabilité publique. En conséquence, les deux montants ne peuvent pas vraiment être additionnés. Il a expliqué que le gouvernement a adopté la comptabilité d'exercice il y a quelques années pour le cadre budgétaire global, mais que les budgets et les

However, budgets and parliamentary appropriations are still largely based on the cash method of accounting. The \$12.8 billion provided in the February 2005 Budget was the amount of cash outlays that were being committed. In contrast, the May 2006 budget amount of \$5.3 billion represented the actual budgetary amounts over five years. The \$12.8 billion represents a cash outlay to cover \$7 billion in budgetary spending, over a five year period.³ Therefore, between the two budgets there is a total of \$12.3 billion in budgetary spending over five years. Of those amounts, to date the Department of National Defence has accessed a total of \$1.1 billion of the budgetary authority and \$1.7 billion for cash expenditures. Thus, over the future years, there is remaining amount of \$11.2 billion in budgetary spending.

D. Canada Revenue Agency

Some Senators noted that these Supplementary Estimates transfer \$18.2 million from Human Resources Skills Development (Social Development) to the Canada Revenue Agency (CRA). Mr. Moloney explained this is pursuant to the transfer of control and supervision of national collection services and the collection litigations and advisory services from the latter organization to the former. With this transfer, approximately 95 per cent of the government's collection activities are now centralized within the CRA.

Senators also noted that the CRA is requesting \$26.2 million to address legislative, policy, and operational initiatives arising from February 2005 Budget, and \$1 million to address further initiatives arising from the March 2004 Budget. According to Mr. Moloney, the most significant measure in the 2005 Budget related to what the CRA refers to as "aggressive international tax planning," through international transactions and the use of tax havens. The funds requested in these Supplementary Estimates are to provide for additional audit and enforcement activity with the expectation that these activities will return sufficient revenues to the government to offset these expenditures. Other measures from the February 2005 Budget include funding for the administration of a range of disability tax measures and measures relating to tobacco compliance enforcement. March 2004 Budget measures include funds for completing the operation of the relief for heating expenses from Economic Statement 2000 and funds for the operation of the Saskatchewan Sales Tax Credit.

E. Environmental Programs

Some Senators noted that these Supplementary Estimates include funding for existing climate change programs. Nine departments are included for a total of \$82.8 million. As Mr. Moloney explained, this represents interim funding to allow the government to transition from existing climate change programming to its new environmental policies and programs.

crédits parlementaires reposaient encore largement sur la comptabilité de caisse. Les 12,8 milliards de dollars prévus dans le budget de février 2005 représentaient le montant des décaissements engagés. Par contre, le montant de 5,3 milliards de dollars qui figure dans le Budget de mai 2006 représente les montants budgétaires réels sur cinq ans. Les 12,8 milliards de dollars représentent un décaissement couvrant 7 milliards de dollars de dépenses budgétaires sur une période de cinq ans³. Par conséquent, les deux budgets prévoient des dépenses budgétaires totales de 12,3 milliards de dollars sur cinq ans. Sur cette somme, le Ministère a utilisé jusqu'à présent pour 1,1 milliard de dollars d'autorisations budgétaires et enregistré pour 1,7 milliard de dollars de décaissements. Ainsi, il reste pour 11,2 milliards de dollars de dépenses budgétaires sur le reste de la période.

D. Agence du revenu du Canada

Certains sénateurs ont noté dans le Budget supplémentaire des dépenses le transfert de 18,2 millions de dollars de Ressources humaines et Développement des compétences (Développement social) à l'Agence du revenu du Canada (ARC). M. Moloney a expliqué que cela tient au transfert des Services de recouvrement national et de Conseils juridiques et litiges-recouvrement de la première organisation à la seconde. Ainsi, 95 p. 100 environ des activités de recouvrement totales du gouvernement sont maintenant centralisées à l'ARC.

Les sénateurs ont aussi remarqué que l'ARC demandait 26,2 millions de dollars à l'égard de mesures législatives, stratégiques et organisationnelles annoncées dans le Budget de février 2005 et un milliard de dollars à l'égard de celles qui figuraient dans le Budget de mars 2004. D'après M. Moloney, la mesure la plus importante issue du Budget 2005 concerne ce que l'ARC appelle la « planification fiscale internationale abusive » par la voie d'opérations internationales et le recours à des abris fiscaux. Les crédits demandés dans le Budget supplémentaire visent à accroître les activités de vérification et d'exécution, celles-ci devant théoriquement rapporter suffisamment à l'État pour compenser ces dépenses. Parmi les autres mesures afférentes au Budget 2005, on peut mentionner aussi plusieurs mesures fiscales concernant l'invalidité et des mesures relatives à l'observation des règles sur le tabac. Parmi les mesures provenant du Budget de mars 2004 figurent la finalisation des opérations relatives à l'allocation pour frais de chauffage annoncée dans l'énoncé économique de 2000 et le crédit pour la taxe de vente de la Saskatchewan.

E. Programmes environnementaux

Quelques sénateurs ont signalé que ces crédits supplémentaires comportent des fonds à l'égard de programmes existants en matière de changements climatiques. Neuf ministères sont visés, et les crédits s'élèvent en tout à 82,8 millions de dollars. M. Moloney a expliqué qu'il s'agit de crédits provisoires visant à permettre au gouvernement de passer de ses programmes actuels en matière de

³ Mr. Moloney clarified this concept with the following example: Assume that the government purchases a piece of equipment costing \$100 million. The equipment is expected to last for a number of years (e.g., 10 years), and to contribute to operations evenly over that period. Under accrual accounting, the government would record the \$100 millions cost as an asset in the fiscal year it was purchased, and then record \$10 million of amortization expense for each year that it was used. Under the cash method of accounting, the government would have recorded the entire cost of the asset as expenditure for that fiscal year. In addition, the accrual method continues to track the outstanding balance of the asset (on a depreciated basis) until it is removed from service. The former cash basis, however, would not have reported that any balance was remaining.

³ M. Moloney a expliqué la situation au moyen de l'exemple suivant. Supposons que le gouvernement achète un bien d'équipement coûtant 100 millions de dollars. Ce bien est censé durer un certain nombre d'années (par exemple dix ans) et contribuer aux opérations régulièrement durant cette période. Dans la comptabilité d'exercice, le gouvernement porte les 100 millions de dollars à l'actif l'année de l'achat puis l'amortit à coup de 10 millions de dollars par an chaque année d'utilisation du bien en question. Dans la comptabilité de caisse, le gouvernement aurait considéré la totalité du coût du bien comme une dépense l'année même de l'achat. En outre, la méthode de la comptabilité d'exercice permet de suivre le solde de valeur du bien (après amortissement) jusqu'à la fin de sa vie utile. Dans la comptabilité de caisse utilisée précédemment, il n'y aurait pas eu de solde du tout.

Further, there are no funding requests in these Supplementary Estimates for new environmental programs. Some Senators also noted that, at the same time, funding is being reduced to two programs—the Technology and Innovation Initiative (\$10 million) and contributions directed towards electricity distributors in order to promote renewable energy sources (\$10.5 million). Mr. Moloney indicated that these cuts are not part of the current Expenditure Restraint Initiative and that Natural Resources Canada would be best positioned to discuss the reductions.

F. Universal Child Care Benefit

Senators noted that these Supplementary Estimates include \$1.6 billion in statutory benefits for the Universal Child Care Benefit. An additional separate voted amount of \$27.1 million is being sought by four departments (Human Resources and Skills Development (Social Development), Justice, Canada Revenue Agency, and Public Works and Government Services Canada) for administration costs associated with the program. Mr. Moloney explained that the \$1.6 billion represents the total cost of the program from the time that it was implemented on July 1, 2006 to the end of the current fiscal year, March 31, 2007. He also explained that about 95 per cent of qualifying parents automatically receive the benefit by virtue of being registered in the Canada Child Tax Benefit database. The remaining 5 per cent of families must actively apply for this benefit, and therefore, the latter administration costs include some advertising expenses.

G. Transfers between Departments

Senators enquired about the transfers between departments that are contained within these Supplementary Estimates. The Treasury Board Secretariat officials discussed the two ways that transfers appear in the Supplementary Estimates. The first is a transfer of funds between departments as a realignment of authorities. As an example of this, Senators discussed a transfer from the Department of National Defence to Environment Canada for investments in search and rescue coordination initiatives (p. 149). The second way transfers appear in the Supplementary Estimates is as “one dollar items” which seek a change in the existing allocation of funds that were previously authorized in the Main Estimates. Treasury Board Secretariat officials explained that the purpose of a one dollar item is not to seek new or additional funds, but rather to reallocate or transfer existing spending authorities between votes. Ms. Danagher further explained that in order for something to be included in an appropriation bill, it must have a dollar item. Therefore, those items that involve a transfer of spending authority are assigned the nominal value of one dollar.

H. Lapsing Appropriations

Some Committee members were interested in the difference among departments in their authority to lapse appropriations. As indicated in these Supplementary Estimates, the 2006-2007 Estimates included \$100.7 million for the Canada Revenue Agency and \$42.8 million for the Parks Canada Agency from 2005-2006 non-lapsing appropriations. As Ms. Danagher explained, these two agencies have a special two-year appropriation authority which allows them to carry over any

changements climatiques à ses nouvelles stratégies environnementales et aux nouveaux programmes qu'elles prévoient. De plus, les crédits ne prévoient pas un sou au titre de nouveaux programmes environnementaux. Des sénateurs ont également noté que le gouvernement ne finance plus que deux programmes — l'Initiative d'innovation technologique (10 millions de dollars) et les contributions accordées aux distributeurs d'électricité en vue de promouvoir le recours à des formes d'énergie renouvelables (10,5 millions de dollars). M. Moloney a indiqué que ces réductions ne s'inscrivent pas dans le cadre de l'initiative de réduction budgétaire en cours d'application et que Ressources naturelles Canada était mieux placé que quiconque pour les expliquer.

F. Prestation universelle pour la garde d'enfants

Les sénateurs ont noté que le Budget supplémentaire prévoit 1,6 milliard de dollars de dépenses législatives au titre de la Prestation universelle pour la garde d'enfants. Quatre ministères (Ressources humaines et Développement des compétences (Développement social), le ministère de la Justice, l'Agence du revenu du Canada et Travaux publics et Services gouvernementaux) demandent des crédits votés additionnels de 27,1 millions de dollars à l'égard des frais d'administration du programme. M. Moloney a expliqué que les 1,6 milliard de dollars représentent le coût total du programme, de son entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2006 au 31 mars 2007. Il a aussi expliqué que 95 p. 100 environ des parents admissibles touchent la prestation automatiquement parce qu'ils sont inscrits dans la base de données de la Prestation fiscale canadienne pour enfants. Les 5 p. 100 de familles restants doivent déposer une demande, et les coûts d'administration comprennent donc certaines dépenses de publicité.

G. Transferts entre ministères

Les sénateurs ont posé des questions sur les transferts entre ministères qui sont couverts dans le Budget supplémentaire des dépenses. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué les deux manières dont les transferts figurent dans le Budget supplémentaire des dépenses. Dans le premier cas, il s'agit d'un transfert de crédits entre ministères présenté comme un rajustement des autorisations de dépenses. Les sénateurs ont discuté à cet égard d'un transfert du ministère de la Défense nationale à Environnement Canada pour des investissements dans des initiatives de coordination des opérations de recherche et de sauvetage (p. 190). La seconde manière dont les transferts figurent au Budget supplémentaire des dépenses, c'est sous la forme de « postes d'un dollar » visant à modifier des dotations déjà approuvées dans le Budget principal des dépenses. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué que les postes d'un dollar ne servent pas à demander des fonds nouveaux ou additionnels, mais à affecter différemment des crédits déjà prévus. Mme Danagher a précisé que pour qu'un poste figure dans un projet de loi de crédits, il doit être associé à un crédit. Par conséquent, les postes qui ne représentent qu'un transfert du pouvoir de dépenser ont une valeur nominale d'un dollar.

H. Crédits non reportables

Certains membres du Comité se sont interrogés sur les différences entre les ministères relativement à la péremption des crédits. Comme on l'indique dans le Budget supplémentaire des dépenses, le *Budget des dépenses, 2006-2007* prévoyait 100,7 millions de dollars pour l'Agence du revenu du Canada et 42,8 millions de dollars pour Parcs Canada provenant de crédits reportables de 2005-2006. Comme l'a expliqué Mme Danagher, ces deux organisations jouissent d'une autorisation de dépenser de

unspent funds into the next fiscal year. The appropriation authority for these two agencies will expire on March 31, 2008, whereas the appropriation authority for all other departments expires on March 31, 2007. Ms. Danagher noted that while other departments receive spending authorities for one year only, they do have operating budget carry-forward flexibility that allows them to carry-forward up to a maximum of five per cent of their Main Estimates' voted operating amounts.

This was followed by a discussion about the effectiveness of the carry forward mechanism. Treasury Board Secretariats confirmed that this mechanism works very well in improving financial management because it removes the incentive to needlessly spend funds remaining at the end of a fiscal year. The average annual amount carried forward by departments is three per cent, which the Treasury Board Secretariat takes as evidence that departments do not consider the carry-forward authority as an automatic float.

I. Horizontal Initiatives

A recurring topic during the hearing on these Supplementary Estimates related to horizontal initiatives. This issue touched many of the items raised by the Committee. The Committee has in the past commended the Treasury Board Secretariat for the improvements made in the Supplementary Estimates with respect to horizontal reporting. However, several Senators expressed concern that some items that appeared to be part of a horizontal initiative were not listed as such in these Supplementary Estimates. Mr. Moloney explained that the only programs that appear in these Supplementary Estimates are those that are seeking new funding. Therefore, although a program may be part of a horizontal initiative, if it is the only program seeking new funding under a horizontal initiative, it will not appear as such in the Supplementary Estimates. Senators raised this issue with respect to two initiatives discussed in these Supplementary Estimates: the evacuation of Canadians from Lebanon and the Mackenzie Gas Project.

Senators were concerned that the full cost of the evacuation from Lebanon may not be displayed in future Supplementary Estimates because these documents do not display horizontal initiative spending in a cumulative manner. Therefore, if other departments came forward in the Supplementary Estimates (B) for this activity, the amount being requested in the Supplementary Estimates (A) would not be included in the total requested for the evacuation. In addition, some Committee members questioned why the Mackenzie Gas Project appeared in the Estimates of several departments but was not listed as a horizontal item.

The Treasury Board Secretariat officials offered two options to address this issue. The first option could be to note in the text that describes the horizontal initiative that other requests for funding were included in previous Estimates. This would draw parliamentarians' attention to the total costs of a horizontal initiative. The second option would be for parliamentarians to examine the information found in the Departmental Performance Report of the lead department involved in a horizontal initiative to piece together the total costs of a certain initiative.

deux ans qui leur permet de reporter les crédits inutilisés d'un exercice sur le suivant. L'autorisation de dépenses en question de ces deux organisations expire le 31 mars 2008 alors que celle de tous les autres ministères expire le 31 mars 2007. Mme Danagher a indiqué que si les autorisations de dépenses des autres ministères sont valables pour un an seulement, les ministères peuvent néanmoins reporter sur l'exercice suivant jusqu'à cinq pour cent des crédits de fonctionnement votés figurant dans leur Budget principal des dépenses.

Il y a eu ensuite une discussion sur l'efficacité de la disposition de report. Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont confirmé que cette disposition améliore considérablement la gestion financière du fait qu'elle supprime l'incitation à dépenser sans raison les fonds excédentaires en fin d'exercice. Le report annuel moyen des ministères représente trois pour cent de leur budget, ce qui, d'après le Secrétariat du Conseil du Trésor, montre bien que les ministères ne voient pas dans le pouvoir de report un fonds de caisse automatique.

I. Initiatives horizontales

On a parlé plusieurs fois durant l'audience des initiatives horizontales. Le Comité a félicité dans le passé le Secrétariat du Conseil du Trésor pour l'amélioration de la présentation des mesures horizontales dans le Budget supplémentaire des dépenses. Certains sénateurs ont cependant fait valoir que certains postes qui semblaient appartenir à une initiative horizontale n'étaient pas présentés comme tels dans le Budget supplémentaire des dépenses. M. Moloney a expliqué que les seuls programmes qui figurent dans le Budget supplémentaire des dépenses sont ceux pour lesquels on demande une rallonge. Par conséquent, même si un programme relève d'une initiative horizontale, si c'est le seul pour lequel on demande des fonds additionnels, il n'apparaîtra pas comme tel dans le Budget supplémentaire des dépenses. Les sénateurs ont soulevé cette question à l'égard de deux initiatives : l'évacuation des citoyens canadiens du Liban et le projet de gazoduc de la vallée du Mackenzie.

Les sénateurs craignent que le coût total de l'évacuation du Liban ne soit pas présenté dans les budgets supplémentaires futurs parce qu'on n'y présente pas de données cumulatives sur les initiatives horizontales. Ainsi, si d'autres ministères demandaient une rallonge à cet égard dans le budget supplémentaire des dépenses (B), le montant demandé dans le Budget supplémentaire (A) ne figurerait pas dans le total demandé pour l'évacuation. Par ailleurs, certains sénateurs se demandaient pourquoi le projet de gazoduc de la vallée du Mackenzie figure dans les budgets des dépenses de plusieurs ministères, mais n'est pas présenté comme un poste de dépenses horizontal.

Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont proposé deux solutions. On pourrait signaler dans le texte relatif à l'initiative horizontale que d'autres demandes de fonds figuraient dans des budgets des dépenses antérieurs. Cela attirerait l'attention des parlementaires sur les coûts totaux d'une initiative horizontale. La seconde solution consisterait, pour les parlementaires, à examiner les informations contenues dans le Rapport sur le rendement du Ministère responsable de l'initiative horizontale pour comptabiliser les coûts totaux d'une initiative donnée.

CONCLUSION

During its meeting on the *Supplementary Estimates (A)*, 2006-2007, the Committee deliberated on these and other matters, including: health and public security initiatives and the issue of tax point transfers and tax abatement programs. The latter is of particular interest to the Committee given its current study on the fiscal balance. Tax point transfers are a key aspect of the federal social transfer system and the Committee will be examining them in the context of its study on the vertical fiscal imbalance over the coming months.

The Standing Senate Committee of National Finance respectfully presents its report on the *Supplementary Estimates (A)*, 2006-2007.

CONCLUSION

Durant sa réunion sur le *Budget supplémentaire des dépenses (A)* 2006-2007, le Comité a traité de ces questions et d'autres encore, comme les mesures en matière de santé et de sécurité publique et la question des transferts de points d'impôt et des programmes d'abattement d'impôt. Cette dernière question intéresse tout particulièrement le Comité puisqu'il est en train d'étudier l'équilibre fiscal. Les transferts de points d'impôt constituent un aspect essentiel du système fédéral de transferts sociaux, et le Comité se penchera sur cette question dans les prochains mois dans le contexte de son étude sur le déséquilibre fiscal vertical.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales présente respectueusement son rapport sur le *Budget supplémentaire des dépenses (A)* 2006-2007.

Wednesday, November 29, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, to which were referred the 2006-2007 Estimates, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, April 26, 2006, examined the said Estimates and herewith presents its second interim report.

Respectfully submitted,

Le président,

JOSEPH A. DAY

Chair

Le mercredi 29 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été référé le Budget des dépenses de 2006-2007, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 26 avril 2006, examiné ledit Budget et présente ici son deuxième rapport intérimaire.

Respectueusement soumis,

SECOND INTERIM REPORT ON THE 2006-2007 ESTIMATES

Provisions to Safeguard the Independence of the Judiciary and the Determination of Judicial Compensation and Benefits

Your Committee, to which were referred the 2006-2007 *Estimates*, has, in obedience to the Order of Reference of April 26, 2006, examined the said *Estimates* and herewith presents its second interim report.

INTRODUCTION

The 2006-2007 *Estimates* were tabled in the Senate on April 25, 2006 and subsequently referred for examination to the Standing Senate Committee on National Finance.

During its initial examination of the 2006-2007 *Estimates*, the Committee reviewed the planned expenditures of the Department of Justice and the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs. Following this initial examination, Committee felt that several issues relating to those *Estimates* merited further study. Subsequently, on September 27, 2006, Mr. David Gourdeau, the Commissioner for Federal Judicial Affairs, appeared before the Committee to discuss the 2006-2007 *Estimates* and the support that his Office provides to the federal judiciary. The Commissioner was followed by officials from the Judicial Affairs Section, Courts and Tribunal Policy, of the Department of Justice: Ms. Judith Bellis, General Counsel, and Ms. Adair Crosby, Senior Counsel — Deputy Director. They spoke to the process by which judicial compensation and benefits are determined.

OVERVIEW

A. Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs

The Commissioner began his testimony by providing Senators with an overview of the history and mandate of the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs (the Office). The Office was created in 1978 under the *Judges Act* in order to safeguard the independence of the judiciary and put federally appointed judges at arm's length from the Department of Justice.

1. Activities

The Commissioner explained to the Committee that the services and support his Office provides to the judiciary stems from Sections 72 to 74 of the *Judges Act*. The *Judges Act* provides for the designation of an officer called the Commissioner for Federal Judicial Affairs. One of the roles of the Commissioner is to act on behalf of the Minister of Justice in matters related to the administration of Part I of the *Judges Act*, which deals with the terms of appointment, age limit, salaries, and pensions applicable to federally appointed judges. The mandate of the Office extends to promoting better administration of justice and providing support for the federal judiciary. Since 1995, the Office has also been involved in promoting and facilitating participation by members of the Canadian judiciary in international cooperation projects and initiatives.

DEUXIÈME RAPPORT INTÉrimAIRE SUR LE BUDGET DES DÉPENSES 2006-2007

Dispositions pour préserver l'indépendance des juges et la détermination de la rémunération des juges

Votre Comité, auquel a été référé le *Budget des dépenses 2006-2007*, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 26 avril 2006, examiné ledit Budget et présente son deuxième rapport intérimaire.

INTRODUCTION

Le 25 avril 2006, le *Budget des dépenses 2006-2007* a été présenté au Sénat et, par la suite, renvoyé pour examen au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Durant leur examen initial du *Budget des dépenses 2006-2007*, les membres du Comité ont examiné les dépenses prévues par le ministère de la Justice et le Bureau du commissaire à la magistrature fédérale. Le Comité a considéré que diverses questions méritaient de faire l'objet d'une étude plus poussée. Subséquemment, le 27 septembre 2006, M. David Gourdeau, commissaire à la magistrature fédérale, a comparu devant le Comité pour discuter du *Budget des dépenses 2006-2007* et du soutien que son bureau fournit à la magistrature fédérale. Le témoignage du commissaire a été suivi de celui de représentants du Service des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux judiciaires du ministère de la Justice, soit Mme Judith Bellis, avocate générale, et, Mme Adair Crosby, avocate principale et directrice adjointe. Les témoins se sont exprimés sur le processus de détermination de la rémunération des juges.

SURVOL

A. Bureau du commissaire à la magistrature fédérale

Le commissaire a commencé par faire, à l'intention des sénateurs, le survol de l'historique et du mandat du Bureau du commissaire à la magistrature fédérale (le Bureau). En 1978, on a créé le Bureau en vertu de la *Loi sur les juges* pour préserver l'indépendance de la magistrature et des juges nommés par le fédéral à l'égard du ministère de la Justice.

1. Activités

Le commissaire a expliqué du Comité que les services et le soutien que son bureau fournit à la magistrature découlent des articles 72 à 74 de la Loi. Celle-ci prévoit la nomination d'un commissaire à la magistrature fédérale, dont l'un des rôles consiste à représenter le ministre de la Justice dans des questions reliées à l'administration de la Partie I de la Loi, laquelle traite des durées de mandat, de la limite d'âge, des salaires et des pensions qui s'appliquent aux juges nommés par le gouvernement fédéral. Le Bureau a pour mandat de favoriser une meilleure administration de la justice et de subvenir aux besoins de la magistrature fédérale. Depuis 1995, il favorise et rehausse aussi la participation de juges canadiens à des projets de coopération internationale.

2. Budget

The Office follows the normal Treasury Board Secretariat annual budget planning and resource allocation process. The Commissioner explained that the budget of the Office is divided into four elements: two Voted Appropriations and two Statutory Expenditures. Operating expenditures for the Office of the Commissioner for Federal Judicial Affairs and the Canadian Judicial Council are annual voted appropriations. Statutory Expenditures include judges' salaries, allowances and annuities, annuities to spouses and children of judges, and lump sum payments to spouses of judges who die while in office, as well as contributions to employee benefit plans of the Office.

3. The Federal Judicial Appointment Process and the role of the Judicial Advisory Committees

Senators were particularly interested in examining how the current provisions within the *Judges Act* with respect to appointments and remuneration related to the independence of the judiciary. Under the *Act*, the Commissioner for Federal Judicial Affairs has the overall responsibility for the administration of the appointments process on behalf of the Minister of Justice. However, as Mr. Gourdeau noted in his testimony, it is the judicial advisory committees that have the responsibility of assessing the qualifications for appointment of the applicants. In response to further questions, the Commissioner explained that the advisory committees, of which there are currently 16, are established on a geographical basis. There is at least one committee in each province and territory; as a result of its larger population, Ontario has three regionally-based committees and Quebec has two. Each committee currently consists of seven members appointed by the federal justice minister: two from the legal profession, one from the province or territory, three ministerial appointments at large, and a judge as the chair.

Reflecting the advisory nature of the committee process, the advisory committees are currently asked to assess candidates on the basis of three categories — "recommended", "highly recommended" or "unable to recommend" for appointment. Senators were interested to learn that once the assessment has been completed, candidates are not provided with their results. Each assessment is sent to the Office which then prepares a list of candidates to be submitted to the Minister of Justice. Federal judicial appointments are made by the Governor General acting on the advice of the federal Cabinet. A recommendation for appointment is made to Cabinet by the Minister of Justice with respect to the appointment of puisne judges, and by the Prime Minister with respect to the appointment of Chief Justices. The Office prepares all documentation pertaining to an appointment.

While noting that the government may have valid reasons not to release the results of the assessment to the candidate, the Committee believes that this often has a negative impact on the individual involved and, for this reason, suggests that the government reconsider this practice.

In early November 2006, the federal justice minister proposed changes to the composition of the current judicial advisory committees. These changes include:

- the addition of a representative of the law enforcement community to the advisory committee thereby increasing the number of members to eight; and

2. Budget

Le Bureau suit la planification budgétaire annuelle habituelle du Secrétariat du Conseil du Trésor et son processus d'affectation des ressources. Le commissaire a expliqué que le budget du Bureau comportait quatre volets : deux de crédits approuvés et deux de dépenses législatives. Les dépenses de fonctionnement du Bureau du commissaire à la magistrature fédérale et du Conseil canadien de la magistrature sont des crédits annuels votés. Les dépenses législatives sont, entre autres, les salaires des juges, leurs allocations et versements annuels, les versements annuels à leurs conjoints et enfants, les paiements forfaitaires aux conjoints des juges décédés en service et les contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés du Bureau.

3. Processus de nomination des juges fédéraux et rôle des comités consultatifs de la magistrature fédérale

C'est avec un intérêt particulier que les sénateurs ont examiné le rapport qu'il y a entre les dispositions actuelles de la *Loi sur les juges* concernant les nominations et la rémunération et l'indépendance de la magistrature. En vertu de cette loi, le commissaire à la magistrature fédérale s'occupe de l'administration du processus de nomination pour le compte du ministre de la Justice. Cependant, comme l'a fait remarquer M. Gourdeau, ce sont les comités consultatifs de la magistrature fédérale qui évaluent les qualifications des candidats nommés. En réponse à d'autres questions, le commissaire a expliqué que les comités consultatifs, qui sont actuellement au nombre de 16, sont constitués sur une base géographique. Chaque province et territoire compte au moins un comité; en raison de leur forte population, l'Ontario compte trois comités régionaux, et le Québec, deux. À l'heure actuelle, chaque comité est composé de sept membres nommés par le ministre fédéral de la Justice : deux de la profession juridique, un de la province ou du territoire, trois nominations ministérielles et un juge pour présider.

Puisque les comités consultatifs sont chargés de fournir des conseils, ils sont appelés, à l'heure actuelle, à évaluer les candidats avant de les placer dans l'une des trois catégories suivantes : « recommandé », « fortement recommandé » ou « sans recommandation ». Il a intéressé les sénateurs d'apprendre que, une fois l'évaluation terminée, les candidats ne reçoivent pas leurs résultats. Chaque évaluation est envoyée au Bureau, qui prépare alors une liste de candidats à présenter au ministre de la Justice. Sur l'avis du Cabinet fédéral, la gouverneure générale nomme les juges fédéraux. Le ministre de la Justice recommande au Cabinet la nomination des simples juges, et le premier ministre fait de même pour les juges en chef. Le Bureau prépare toute la documentation concernant les nominations.

S'il conçoit que le gouvernement puisse avoir des raisons valables de ne pas communiquer les résultats de l'évaluation aux candidats, le Comité n'en croit pas moins que cela a souvent un effet pénible sur les intéressés et il suggère au gouvernement de revoir cet usage.

Au début de novembre 2006, le ministre fédéral de la Justice a proposé des changements à la composition des comités consultatifs, notamment :

- l'ajout d'un représentant des forces policières au comité consultatif, ce qui porte le nombre de membres à huit;

- new assessment categories, changing from three categories ("recommended", "highly recommended" and "unable to recommend") to two categories ("recommend" or "do not recommend").

The Committee understands that there has been some debate over these proposed changes.

4. Support to the Judicial Compensation and Benefits Commission

The Commissioner clarified that the role of the Office in the determination of the salaries and benefits of the judiciary is limited to the administrative services and operational support provided to the Judicial Compensation and Benefits Commission. The role of the Commission was explained by officials from the Judicial Affairs Section, Courts and Tribunal Policy, of the Department of Justice.

B. The Department of Justice: Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy

Ms. Judith Bellis, General Counsel, Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy provided a brief overview of the role of the Judicial Affairs Section of the Department of Justice in relation to judicial compensation issues.

1. Role of Judicial Affairs, Courts and Tribunal Policy

Ms. Judith Bellis began her testimony by explaining the role of the Section, which is to provide legal and policy advice to the Minister and the Deputy Minister of the Department of Justice, as well as to the central agencies and all other government departments with respect to any matter that arises relating to the provincial and federal superior courts and judiciary. On request, it also provides legal advice to the Commissioner for Federal Judicial Affairs with respect to the administration of Part 1 of the *Judges Act*. Specifically, the Judicial Affairs Section is responsible for the development and coordination of all legislative policy initiatives that relate to the federally created courts, as well as the amendments to the *Judges Act* and all related subordinate legislation.

Ms. Bellis noted that the Judicial Affairs Section is small, currently comprising seven lawyers, and a senior social scientist and statistician. Senators noted with interest that the professional capacity of the Section is regularly complemented through contracts with multidisciplinary expert advisors, including private sector compensation specialists and constitutional academics. Ms. Bellis explained that this professional capacity is of significant importance in their work in relation to the quadrennial commission process. These responsibilities include developing and presenting the government's submission to the quadrennial Judicial Compensation and Benefit Commission. In addition, Judicial Affairs helps prepare the government's response to the report of the Judicial Compensation and Benefit Commission and the instructions for the legislative drafting to direct changes to the *Judges Act* arising from the government's response.

- de nouvelles catégories d'évaluation : de trois catégories (« recommandé », « fortement recommandé » et « sans recommandation »), on est passé à deux (« recommandé » et « non recommandé »).

Le Comité est conscient que les changements proposés ne font pas l'unanimité.

4. Soutien de la Commission d'examen de la rémunération des juges

Le commissaire a précisé que le rôle que joue le Bureau dans la détermination des salaires et avantages de la magistrature se limite à des services administratifs et à un soutien opérationnel à la Commission d'examen de la rémunération des juges. Les représentants du Service des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux judiciaires du ministère de la Justice, quant à eux, ont défini le rôle de la Commission.

B. Ministère de la Justice : Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux judiciaires

Mme Judith Bellis, avocate générale au Service des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux judiciaires du ministère de la Justice, a fait un bref survol du rôle que joue le Service dans la rémunération des juges.

1. Rôle des Services des affaires judiciaires, des cours et des tribunaux judiciaires

Mme Judith Bellis a commencé par expliquer que le rôle du Service est de fournir au ministre et au sous-ministre de la Justice, ainsi qu'aux organismes centraux et à tous les autres ministères, des conseils stratégiques et juridiques concernant toute question afférente aux cours supérieures provinciales et fédérales et à leurs magistrats. Sur demande, le personnel du Service donne aussi des avis juridiques au commissaire à la magistrature fédérale quant à l'administration de la Partie 1 de la *Loi sur les juges*. Plus particulièrement, il élabore et coordonne toutes les initiatives stratégiques du législateur qui se rapportent aux cours créées par le fédéral, ainsi que les modifications à la *Loi* et toute législation subordonnée connexe.

Selon Mme Bellis, le Service des affaires judiciaires est petit et comprend actuellement sept avocats et un spécialiste supérieur des sciences sociales et statisticien principal. Les sénateurs ont noté avec intérêt que la compétence professionnelle du Service était régulièrement complétée par des contrats conclus avec des experts-conseils multidisciplinaires, dont des spécialistes en rémunération du secteur privé et des constitutionnalistes. Mme Bellis a expliqué que cette compétence professionnelle revêtait une importance non négligeable pour le processus de la Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges. Les responsabilités du personnel des Affaires judiciaires consistent, entre autres, à élaborer la soumission du gouvernement et à la présenter à la Commission quadriennale. En outre, celui-ci aide à rédiger la réponse du gouvernement au rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges et les instructions pour la rédaction législative visant à orienter les changements à la *Loi sur les juges* découlant de la réponse du gouvernement.

2. Remuneration of the Judiciary and the Judicial Compensation and Benefits Commission

Some Senators were interested in the role of Parliament determining the remuneration of the federally appointed judiciary. Questions arose as to whether or not the current regime for bringing forth those recommendations for salaries and allowances is consistent with the constitutional requirement that the salaries of the judges be fixed and provided by the Parliament of Canada, as required under Section 100 of the *Constitution Act, 1867*. These salaries are now provided for in the *Judges Act*.

Under the Canadian constitution, the judiciary is independent from the executive and legislative branches of government. Judicial independence is intended to ensure that judges make decisions free of influence, based solely on the facts and the law. As such, it has been recognized that Judges must receive proper remuneration in such a manner that does not leave them in a position of dependence or subject to pressure.

As one Senator observed, since 1998 the process by which remuneration of the federally appointed judiciary is determined involves the work of an independent commission, the Judicial Compensation and Benefits Commission (the Commission). Established under Section 26 of the *Judges Act*, its mandate is to inquire at least once every four years into the adequacy of the salaries and benefits of the federally appointed judiciary.

Ms Bellis explained that the current structure, mandate and composition of the Commission were specifically designed to ensure that, as required by the Supreme Court of Canada in its decision on the *Prince Edward Island Judges Reference* case, there was a Commission that was independent, effective, and objective that would be established to make recommendations to government in relation to judicial compensation.¹ Some Senators asked whether there were other opinions expressed by the Supreme Court Judges in relation to this case. Ms. Bellis confirmed that there was strong dissent from Justice La Forest.

The first quadrennial Judicial Compensation and Benefits Commission was appointed in September 1999; the second quadrennial Commission was appointed in October 2003. The mandate of the latter Commission runs until September 1, 2007, when the next commission will be appointed.

Senators were interested in the operation of the Commission. Ms Bellis informed the Senators that as a result of a recommendation by the Senate in 1998, the Commission now undertakes its consideration of adequacy in light of four statutory criteria that are set out in the *Judges Act*. Those criteria include: the prevailing economic conditions and the current financial position of the federal government; the role of financial security in ensuring judicial independence; the need to attract outstanding candidates to the judiciary; and any other objective criteria that

2. Rémunération des juges et Commission d'examen de la rémunération des juges

Certains sénateurs s'intéressaient au rôle que joue le Parlement dans la détermination de la rémunération des juges nommés par le fédéral. Ils ont demandé si le régime actuel de mise en œuvre de ces recommandations de salaires et d'allocations s'harmonisait avec l'obligation constitutionnelle qu'a le Parlement du Canada de fixer et de payer les salaires des juges, comme l'exige l'article 100 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Actuellement, les salaires sont prévus par la *Loi sur les juges*.

Selon la Constitution canadienne, les juges sont complètement indépendants des pouvoirs exécutif et législatif du gouvernement. L'indépendance judiciaire vise à faire en sorte qu'ils prennent des décisions libres de toute influence, uniquement d'après les faits et la loi. C'est pourquoi il a été reconnu que les juges doivent être rétribués de manière qu'ils ne soient pas en position de dépendance ou qu'on ne puisse exercer de pressions sur eux.

Comme l'a fait remarquer un sénateur, depuis 1998, le processus de détermination de la rémunération des juges nommés par le gouvernement fédéral nécessite le recours à une commission indépendante, la Commission d'examen de la rémunération des juges (la Commission). Établie en vertu de l'article 26 de la *Loi sur les juges*, la Commission a pour mandat d'enquêter au moins une fois tous les quatre ans sur les salaires et avantages des juges nommés par le fédéral.

Selon Mme Bellis, la structure, le mandat et la composition actuels de la Commission ont expressément pour objet de voir à ce que, comme l'exige la Cour suprême du Canada dans sa décision sur le *Renvoi relatif aux juges de l'Île-du-Prince-Édouard*, on établisse une commission indépendante, efficace et objective chargée de faire des recommandations au gouvernement sur la rémunération des juges.¹ Certains sénateurs ont demandé si des juges de la Cour suprême avaient exprimé une autre opinion concernant cette affaire. Mme Bellis a confirmé que le juge La Forest était fortement en désaccord.

La première Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges a été nommée en septembre 1999, et la deuxième, en octobre 2003. Le mandat de la Commission durera jusqu'au 1^{er} septembre 2007, puis la commission suivante sera nommée.

Les sénateurs s'intéressaient au fonctionnement de la Commission. Mme Bellis les a informés du fait que, à la suite d'une recommandation du Sénat de 1998, la Commission étudiait maintenant les salaires et avantages en tenant compte de quatre critères énoncés dans la *Loi sur les juges* : les conditions économiques prédominantes et la position financière du gouvernement fédéral; le rôle que joue la sécurité financière dans l'indépendance des juges; la nécessité d'attirer des candidats remarquables vers la profession; tout autre critère objectif que la

¹ In 1997, the Supreme Court of Canada rendered a key decision in a reference on remuneration of judges of the Provincial Court of Prince Edward Island. The decision established new constitutional requirements for determining judicial compensation. Every Canadian jurisdiction is required to have "an independent, objective and effective" commission to consider the compensation and benefits of judges, and make recommendations to government. Subsequently, on 19 March 1998, Bill C-37, *An Act to amend the Judges Act*, was introduced in the House of Commons. The bill was in response to PEI court case as well as the *Report and Recommendations of the 1995 Commission on Judges' Salaries and Benefits*. Among other amendments, the Bill provided for an independent salary commission.

¹ En 1997, la Cour suprême du Canada a rendu une décision clé dans un renvoi à la rémunération des juges de la Cour provinciale de l'Île-du-Prince-Édouard. Cette décision a établi de nouvelles obligations constitutionnelles pour fixer la rémunération des juges. Toutes les provinces et les territoires sont obligés de se doter d'une « commission indépendante, objective et efficace » chargée d'étudier la rémunération et les avantages des juges et de faire des recommandations au gouvernement. Par la suite, le 19 mars 1998, le projet de loi C-36, *Loi modifiant la Loi sur les juges*, a été présenté à la Chambre des communes. Il répondait à la décision de l'I.-P.-É. ainsi qu'aux *Rapport et recommandations de la Commission de 1995 sur le traitement et les avantages des juges*. Entre autres modifications, le projet de loi prévoyait la création d'une commission indépendante d'examen des salaires.

the Commission considers relevant. In doing its work, the Commission considers extensive written submissions, expert reports from compensation professionals, and verbal representations delivered over the course of two days of public hearings. She noted that while the main interested parties are representatives for the government and representatives for the judiciary, the Commission's hearings are widely publicized and the public is welcome.

Under the *Judges Act*, the Commission must deliver its report and recommendations to the Minister of Justice for consideration by the government within six months of commencement; in turn, the government must respond publicly within six months.

In response to Senator's questions, Ms. Bellis confirmed that as a result of the *Prince Edward Island Judges Reference*² case, the Commission's recommendations are not binding. However, where the recommendations are not accepted, or where it is proposed that a recommendation should be modified, the government must provide a reasonable justification for its decision. If the justification is considered to be insufficient that response can be challenged in a court of law. She noted that recommendations of the Commission are implemented through the parliamentary process. Thus, once it has responded, the government must say whether and what it intends to do in terms of amending the *Judges Act*. Ms. Bellis noted that the Supreme Court of Canada's 2005 decision in a case called *Bodner vs. Alberta*³ clarified the standard of justification that government must meet if it chooses to vary, modify or reject a Commission recommendation.

The latest *Report of the Judicial Compensation and Benefits Commission* was submitted to the Minister of Justice in May 2004. The Report was tabled in Parliament on October 18, 2004. In its response to the Report of November 30, 2004, the former government accepted all of the Commission's recommendations, except one which it accepted in modified form. Bill C-51, *An Act to amend the Judges Act, the Federal Courts Act and other Acts*, which was introduced into the House of Commons on 20 May 2005, would have implemented the response. It died on the Order Paper when Parliament was dissolved on November 29, 2005.

The second government response to the May 2004 Report entitled, *The 2006 Response of the Government of Canada to the Report of the 2003 Judicial Compensation and Benefits Commission* was issued on May 29, 2006. Subsequently, on May 31, 2006, the Minister of Justice introduced new legislation to implement its response, Bill C-17, *An Act to amend the Judges Act and certain other Acts in relation to courts*. The Act would fully implement all but two of the recommendations contained in the May 2004 *Report of the Judicial Compensation and Benefits Commission*; the remaining two recommendations would be implemented in modified form.

Some Senators noted that the government's 2006 *Response* proposes that judges receive a salary increase of 7.25 per cent rather than the 10.8 per cent recommended by the Commission. It was also noted that the financial and economic conditions of the federal government have changed, as evidenced by the recent \$13 billion debt repayment; financial and economic conditions are one of the four statutory criteria set out in the *Judges Act* that the

Commission juge pertinent. La Commission étudie un grand nombre d'observations écrites, des rapports de l'expertise de professionnels de la rémunération et des représentations verbales faites au cours de deux journées d'audiences publiques. Les principales parties intéressées sont des représentants du gouvernement et des juges, mais les audiences de la Commission sont largement publicisées, et le public est loisible d'y assister.

D'après la *Loi sur les juges*, la Commission doit remettre son rapport et ses recommandations au ministre de la Justice pour que le gouvernement en prenne connaissance dans les six mois et, à son tour, y réponde publiquement dans les six mois.

En réponse aux questions d'un sénateur, Mme Bellis a confirmé que, par suite du *Renvoi relatif aux juges de l'Île-du-Prince-Édouard*², les recommandations de la Commission n'avaient pas force obligatoire. Néanmoins, si le gouvernement les rejette ou propose de les modifier, il doit justifier sa décision. Si cette justification est considérée comme insuffisante, la réponse peut être contestée en cour. La mise en œuvre des recommandations de la Commission est assujettie au processus parlementaire. Ainsi, après avoir répondu au Rapport, le gouvernement doit indiquer s'il entend modifier la *Loi sur les juges*, et comment. Selon Mme Bellis, la décision de 2005 de la Cour suprême du Canada dans la cause *Bodner c. Alberta*³ clarifiait la norme de justification que le gouvernement doit atteindre s'il décide de modifier ou de rejeter une recommandation de la Commission, ou encore d'y déroger.

En mai 2004, le plus récent *Rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges* a été présenté au ministre de la Justice. Le 18 octobre 2004, ce rapport était déposé au Parlement. En réponse au rapport du 30 novembre 2004, l'ancien gouvernement a accepté toutes les recommandations de la Commission, sauf une, qu'il a approuvée après modification. Le projet de loi C-51, *Loi modifiant la Loi sur les juges, la Loi sur les cours fédérales et d'autres lois*, présenté à la Chambre le 20 mai 2005, aurait appliqué cette réponse. Il est mort au Feuilleton lorsque le Parlement a été dissout le 29 novembre 2005.

Le gouvernement a donné sa seconde réponse au Rapport de mai 2004, intitulée *Réponse du gouvernement au rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges 2003*, le 29 mai 2006. Le 31 mai 2006, le ministre a déposé un nouveau projet de loi (le projet de loi C-17, *Loi modifiant la Loi sur les juges et d'autres lois liées aux tribunaux*) visant à mettre en œuvre sa réponse. Celui-ci permettrait de mettre en vigueur toutes les recommandations reconnues dans le rapport de 2004 de la Commission, sauf deux, qui seraient d'abord modifiées.

Certains sénateurs ont fait remarquer que, dans sa réponse, le gouvernement proposait notamment que les juges reçoivent une augmentation salariale de 7,25 p. cent plutôt que les 10,8 p. cent que recommandait la Commission. Ils ont également signalé que la situation financière du gouvernement fédéral a changé, comme en fait foi le remboursement de 13 milliards de dollars fait sur la dette nationale, et que les conditions financières et économiques

² [1997] 3. S.C.R. 3.

³ [2005] 2. S.C.R. 286.

² [1997] 3. R.C.S. 3.

³ [2005] 2. R.C.S. 286.

Commission must consider when looking at the adequacy of salaries. Ms. Bellis explained that the government's 2006 *Response* provides the full rationale for the amended amount and noted that one of the fundamental issues was a difference in view over the analytical methodology that was utilized by the Commission. It was felt that the Commission's technical advisers gave too much weight to the salaries of senior lawyers of the eight largest urban centres in Canada.

3. Membership of and Appointment to the Commission

Each quadrennial Judicial Compensation and Benefits Commission is made up of three members. Senators were also interested in the process by which commissioners are selected and what, if any, criteria govern their appointment. Ms. Bellis pointed out that, in terms of the composition of the Commission, the *Judges Act* provides that the government nominate one member, the judiciary nominates another and, together, they nominate the chair. Otherwise, there are no statutory qualifications or criteria that govern the selection of the members. However, in the past, Judicial Affairs has been asked to provide suggestions for who might be considered qualified persons in terms of the government member. In making those suggestions, they recommended that it would be important to have a member on the Commission with a strong background and knowledge in public administration and finance, and public issues more broadly.

Ms Bellis explained that while members are appointed for the four-year period, they are only actively operating, in the normal course, during that six-month period in which they are conducting their inquiry.

CONCLUDING COMMENTS

During its meetings on the 2006-2007 *Estimates* of the Department of Justice and those of the Office of the Federal Commission of Judicial Affairs the Committee debated these and other matters, including: matters pertaining to the payment of pensions to retired judges and to the beneficiaries of retired judges; expenses; and current vacancies. The Committee noted with interest the involvement of the independent commission established to examine the adequacy of judges' salaries and benefits, and recognized the importance of judicial independence. It believes that, as outlined by representatives from the Department of Justice, the process for bringing forth recommendations for salaries and allowances is consistent with section 100 of the Constitution. It notes that the amendments that Bill C-17 makes to *Judges Act* are subject to parliamentary review and approval prior to implementation.

sont parmi les quatre critères que la Commission doit prendre en considération, selon la *Loi sur les juges*, lorsqu'elle évalue le niveau des salaires. Mme Bellis a expliqué que dans sa *Réponse* de 2006, le gouvernement explique la modification du montant prévu et a signalé que la divergence d'opinions sur la méthode d'analyse employée par la Commission a été l'un des problèmes fondamentaux : on était d'avis que les conseillers techniques de la Commission ont trop tenu compte des salaires des avocats chevronnés des huit plus grandes agglomérations urbaines au Canada.

3. Appartenance et nomination à la Commission

Chaque Commission quadriennale d'examen de la rémunération des juges comporte trois membres. Les sénateurs voulaient aussi avoir plus de détails sur le processus de sélection des commissaires et les critères, le cas échéant, qui régissent leur nomination. Mme Bellis a souligné que, en ce qui concerne la composition de la Commission, la *Loi sur les juges* prévoyait que le gouvernement en désigne un membre, que les juges en désignent un autre et que, ensemble, ceux-ci nomment le président. Autrement, aucune qualité requise ni aucun critère ne régissent le recrutement des membres. Cependant, par le passé on demandait au personnel du Service des affaires judiciaires de suggérer des noms de personnes qui pourraient être considérées comme qualifiées pour représenter le gouvernement. Selon celui-ci, il s'impose que l'un des membres de la Commission ait une solide expérience et une bonne connaissance de l'administration et des finances publiques, et une connaissance plus générale des questions d'intérêt public.

Mme Bellis a expliqué que les membres sont nommés pour une période de quatre ans, mais qu'ils ne travaillent activement, selon le processus normal, que pendant la période de six mois au cours de laquelle ils dirigent leur enquête.

OBSERVATIONS FINALES

Pendant leurs réunions portant sur le *Budget des dépenses* 2006-2007 du ministère de la Justice et du Bureau du commissaire à la magistrature fédérale, les membres du Comité ont débattu ces questions et certaines autres, dont les suivantes : paiement des pensions des juges en retraite et de leurs bénéficiaires; dépenses; vacances courantes. Le Comité a noté avec intérêt de la participation la commission indépendante formée pour examiner le salaire et les avantages des juges, et a reconnu l'importance de l'indépendance du judiciaire. Il croit que le processus par lequel les salaires et les indemnités sont recommandés est compatible avec l'article 100 de la *Constitution*, ainsi que l'ont signalé les porte-parole du ministère de la Justice, et rappelle que les modifications que le gouvernement propose d'apporter à la *Loi sur les juges* dans le projet de loi C-17 devront être étudiées et adoptées avant de devenir loi.

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 21, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:33 a.m. to examine and report on issues relating to the vertical and horizontal fiscal balances among the various orders of government in Canada.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Ladies and gentlemen, I call this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance to order. I would like to welcome my colleagues here. I will introduce our special guest in a moment after I give a few introductory remarks.

The committee is meeting today to continue its work on vertical and horizontal fiscal balance among the various orders of government in Canada. This study is timely on an issue that is attracting public attention.

This issue is of direct and immediate relevance to the governments of the provinces and territories, so we have extended invitations to all the provinces and territories to provide input, either through personal appearance or in writing.

Today I am pleased to welcome the Honourable Marie Bountrogianni, member of the Provincial Parliament of Ontario, Minister of Intergovernmental Affairs and Minister Responsible for Democratic Renewal in the Province of Ontario.

Thank you for being with us today. We look forward to your opening remarks, after which we will have a period of questions and discussion.

I have been told that you have to be back at Queen's Park, so this session will go for one hour until 10:30, if that is acceptable to you.

Hon. Marie Bountrogianni, M.P.P., Minister of Intergovernmental Affairs and Minister Responsible for Democratic Renewal of Ontario, Province of Ontario: It is a pleasure to be here today. Thank you for inviting me to talk about this important issue and for providing the opportunity to emphasize Ontario's position again.

This issue of fiscal imbalance is a hot issue. It affects all Canadians, all provinces and territories and our ability to invest in our people and our future. It constrains our ability to provide the services that Canadians need: services such as health care, post-secondary education, well-maintained infrastructure and support for unemployed workers.

I am pleased the committee has chosen to turn its attention to this issue. I know that the focus for this phase of your hearings is horizontal fiscal imbalance, so I will begin my remarks by talking about the federal equalization program. I cannot talk about Ontario's position on that issue without addressing the unfair

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 21 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 33 afin d'examiner, pour en faire rapport, les enjeux relatifs à l'équilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, je déclare que la rencontre du Comité permanent des finances nationales est ouverte. J'aimerais tout d'abord souhaiter la bienvenue à mes collègues. Je vous présenterai notre invitée spéciale dans quelques minutes, après avoir fait mes observations préliminaires.

Les membres du comité se réunissent aujourd'hui afin de continuer le travail sur le déséquilibre fiscal vertical et horizontal entre les divers ordres de gouvernement au Canada. Cette étude traite d'une question d'intérêt public et tombe à point.

Il s'agit d'une question d'actualité qui revêt beaucoup d'importance pour les gouvernements provinciaux et territoriaux. Voilà pourquoi nous avons invité les provinces et les territoires à nous présenter des commentaires, en personne ou par écrit.

Je suis heureux d'accueillir aujourd'hui l'honorable Marie Bountrogianni, députée, ministre des Affaires intergouvernementales et ministre responsable du renouveau démocratique de l'Ontario.

Nous vous remercions de votre présence parmi nous aujourd'hui. Il nous tarde d'entendre vos observations préliminaires, qui seront suivies d'une période de questions et de débat.

On m'a dit que vous deviez retourner à Queen's Park. Alors si cela vous convient, cette séance ne durera qu'une heure, soit jusqu'à 10 h 30.

L'honorable Marie Bountrogianni, députée provinciale, ministre des Affaires intergouvernementales et ministre responsable du renouveau démocratique de l'Ontario, province de l'Ontario : Je suis très heureuse d'être ici aujourd'hui. Je vous remercie de votre invitation, car cela me permet de vous parler de cet enjeu important et de faire valoir, une fois de plus, la position de l'Ontario.

Le déséquilibre fiscal est un dossier chaud. Il touche tous les Canadiens, toutes les provinces, tous les territoires ainsi que notre capacité d'investir dans nos citoyens et notre avenir. Il freine notre capacité d'offrir les services dont les Canadiens ont besoin, tels que les soins de santé, l'éducation postsecondaire, des infrastructures bien entretenues et un soutien aux travailleurs sans emploi.

Je suis heureuse que le comité ait décidé de se pencher sur cet enjeu. Je sais qu'à cette étape de vos audiences, les discussions s'articulent autour du déséquilibre fiscal horizontal. Aussi, je commencerai mon exposé en abordant le programme de péréquation fédéral. Tout d'abord, je ne peux traiter de la

treatment of our province and our people in the national fiscal arrangements. Finally, I will provide several important ways that Ontario believes we can move forward to address the fiscal imbalance in a way that is fair to all Canadians.

Simply put, Ontario believes the key to addressing the fiscal imbalance is fairness. A lasting solution to the fiscal imbalance can come only when all levels of government work together and seek solutions that work for all Canadians. It is what our citizens expect, what the pressures of the global economy demand and what Canadians deserve.

Ontarians have a strong sense of their responsibility to Canada. We are the only province never to have received equalization but we are proud of our historic commitment to the program and the services it makes possible for Canadians across the country. This year the equalization program will cost \$11.5 billion. Canadians living in Ontario contribute 43 per cent of that amount. This works out to \$4.9 billion. Over the past four years the equalization program has grown by more than 30 per cent and is scheduled to grow at 3.5 per cent annually well into the future.

The Constitution makes a commitment to the principle that all provinces should be able to provide their residents with reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable rates of taxation. The current size of the equalization program achieves that, and there is no evidence to the contrary. In fact, when you include federal transfers, some equalization-receiving provinces already have a higher fiscal capacity than Ontario.

That means Canadians who live in Ontario already provide funds to the governments of other provinces to maintain lower taxes and higher spending on key programs than Ontario is able to provide to its own citizens.

Yet some provinces are still calling for further enrichments to the program. The proposal for a 10-province standard with 100-per-cent inclusion of resources, as recommended by the Council of the Federation Advisory Panel on Fiscal Imbalance is one example. Even the panel called the cost of such an approach potentially forbidding.

Ontarians simply cannot afford further enrichments: not when Ontario ranks last among provinces in overall spending and nine out of 10 in spending for post-secondary education; and not when we already tax our residents at the national average.

position de l'Ontario à ce sujet sans parler du traitement inéquitable accordé à notre province et à ses habitants en ce qui concerne les accords fiscaux nationaux. Puis, en terminant, je vous présenterai plusieurs moyens importants qui, selon le gouvernement de l'Ontario, nous permettraient d'aller de l'avant afin de régler la question du déséquilibre fiscal d'une manière équitable pour tous les Canadiens.

En deux mots, l'Ontario croit que la clé de la réussite concernant le déséquilibre fiscal est l'équité. Soulignons qu'une solution durable au déséquilibre fiscal ne pourra être mise en œuvre que dans la mesure où tous les ordres de gouvernement travailleront ensemble à trouver des solutions qui conviennent à tous les Canadiens. Voilà ce qu'attendent les citoyens, ce qu'exige l'économie mondiale, et ce à quoi les Canadiens ont droit.

Les Ontariens se sentent très responsables envers le Canada. Nous sommes la seule province à n'avoir jamais reçu de paiements de péréquation, mais nous sommes fiers de notre engagement historique envers le programme et des services ainsi offerts aux Canadiens sur l'ensemble du territoire. Cette année, le coût du programme de péréquation s'élèvera à 11,5 milliards de dollars. La contribution des Ontariens constitue 43 p. 100 de cette somme, ce qui représente 4,9 milliards de dollars. Au cours des quatre dernières années, le programme de péréquation a connu une croissance de plus de 30 p. 100, et cette croissance annuelle devrait se maintenir à environ 3,5 p. 100 pendant de nombreuses années à venir.

La Constitution doit faire en sorte que toutes les provinces soient en mesure d'offrir à leurs habitants des niveaux de services publics et des taux d'imposition raisonnablement comparables. La taille actuelle du programme de péréquation permet de respecter cet engagement et aucune preuve à l'appui ne permet d'affirmer le contraire. En fait, lorsqu'on inclut les transferts fédéraux, on s'aperçoit que certaines provinces bénéficiaires de la péréquation disposent déjà d'une capacité fiscale supérieure à celle de l'Ontario.

Cela signifie que les Ontariens fournissent des fonds aux gouvernements d'autres provinces afin de soutenir des taux d'imposition inférieurs et des dépenses plus élevées pour des programmes clés, ce que le gouvernement de l'Ontario n'est pas en mesure d'offrir à ses propres citoyens.

Pourtant, certaines provinces continuent de réclamer que des majorations soient apportées au programme, notamment adopter la norme des 10 provinces et tenir compte de toutes les ressources, comme le préconise le Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal du Conseil de la fédération. Même les membres du comité consultatif estiment que le coût d'une telle approche pourrait être exorbitant.

Les Ontariens n'ont tout simplement pas les moyens d'absorber d'autres majorations : pas au moment où l'Ontario se classe au dernier rang pour les dépenses générales et au neuvième rang en ce qui a trait aux sommes accordées à l'éducation postsecondaire, d'autant plus que le taux d'imposition des Ontariens correspond à la moyenne nationale.

You may ask yourselves, as I have, how it is possible that a relatively well-off province can tax its residents as much as other provinces yet still have less funds available for public services? The answer is that the system of federal transfers, including equalization, imposes on the Ontario taxpayer too great a fiscal burden and extracts too much money for the purposes of redistribution.

Allow me to provide one quote, although I could provide dozens. Don Drummond, the chief economist at TD Bank, has written that enriching the equalization program would be like attaching a ball and chain around Ontario's ankle. He says if you compromise Ontario's ability as an economic powerhouse you hurt the ability of the province to back up equalization. Mr. Drummond also wrote that the fiscal arrangements are a hindrance to the Province of Ontario. As he points out, the result is that Ontario's spending per capita ranks tenth among provinces.

Since the last round of changes to our fiscal arrangements in 2004-05, major annual federal transfers to Ontario have increased by \$223 per capita. To compare this amount to some other provinces, annual transfers to Newfoundland have increased by \$725 per capita; \$648 per capita for New Brunswick; \$453 per capita for Quebec; \$519 per capita for Manitoba; and \$349 per capita for Saskatchewan.

We cannot simply continue to address the needs of some provinces without addressing Ontario's concerns. I have already mentioned the council of the federation panel on fiscal imbalance. While we oppose its proposed formula for equalization, we agree the program must return to a formula-driven basis. A program that is supposed to respond to changes in the relative fiscal capacities of provinces should not simply grow automatically every year. As the largest net contributor to equalization, the size of the program has an impact on Ontarians.

Indeed, the O'Brien council of the federation panel stated:

In the case of non-receiving provinces with no resources (i.e., Ontario), if resource revenues are included, combined with a 10-province standard, then its taxpayers, already hit by higher oil and gas prices, are asked to pay even more to assist receiving provinces. The greater the percentage of resource revenues included in Equalization, the greater the burden could be on Ontario taxpayers.

We were pleased with the O'Brien panel's recognition of that fact, and with two recommendations from the panel. First, O'Brien called for a cap to ensure the fiscal capacity of an equalization-receiving province does not exceed that of a

Vous vous demandez peut-être, tout comme moi, comment il se peut qu'une province relativement bien nantie puisse avoir un taux d'imposition aussi élevé que les autres provinces et, malgré cela, avoir moins de fonds disponibles pour offrir des services publics à ses citoyens. La réponse réside dans le fait que le système des transferts fédéraux, y compris le programme de péréquation, impose aux Ontariens un fardeau fiscal trop lourd et exige d'eux trop d'argent en vue de le redistribuer.

Permettez-moi de vous présenter un seul exemple, bien que je puisse en citer des dizaines. Don Drummond, économiste en chef à la Banque TD, a écrit que le fait de bonifier le programme de péréquation serait comme si l'on fixait un boulet à la cheville de l'Ontario. Il déclare que si l'on compromet la capacité de l'Ontario de servir de locomotive économique, on risque de nuire à la capacité de la province de soutenir le programme de péréquation. M. Drummond écrit aussi que les accords fiscaux sont injustes pour l'Ontario. Comme il le souligne, cela fait en sorte que la province se classe au dixième rang pour les dépenses par habitant.

Depuis la dernière série de changements apportés aux accords fiscaux en 2004-2005, les principaux transferts fédéraux annuels affectés à l'Ontario ont connu une augmentation de 223 \$ par habitant. Si l'on compare cette somme aux hausses obtenues par d'autres provinces, on constate que c'est 725 \$ pour Terre-Neuve, 648 \$ pour le Nouveau-Brunswick, 453 \$ pour le Québec, 519 \$ pour le Manitoba et 349 \$ pour la Saskatchewan.

Nous ne pouvons tout simplement pas continuer à répondre aux besoins des autres provinces sans donner suite aux préoccupations de l'Ontario. Un peu plus tôt, j'ai parlé du Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal du Conseil de la fédération. Bien que nous soyons opposés à la méthode de péréquation proposée, nous convenons que le programme doit reposer sur l'utilisation d'une formule de répartition. Un programme qui est censé tenir compte des changements liés à la capacité fiscale restrictive des provinces ne devrait pas simplement croître automatiquement chaque année. L'Ontario étant considéré comme le plus grand cotisant net à la péréquation, il est évident que la taille du programme a des répercussions sur ses habitants.

En effet, il est écrit dans le rapport O'Brien du Comité consultatif du Conseil de la fédération que :

Pour ce qui est des provinces non bénéficiaires qui n'ont pas de ressources naturelles (c.-à-d. l'Ontario), l'inclusion des revenus des ressources naturelles, combinée à une norme des 10 provinces, fait en sorte que leurs contribuables — déjà frappés par la hausse des prix du pétrole et du gaz — se voient demander de payer encore davantage pour aider les provinces bénéficiaires. Plus le pourcentage de revenus tirés des ressources naturelles qui est inclus dans la péréquation est élevé, plus le fardeau supporté par les contribuables de l'Ontario est lourd.

Nous sommes satisfaits que cet état de fait ait été reconnu dans le rapport O'Brien ainsi que dans deux des recommandations formulées par le groupe d'experts. Premièrement, M. O'Brien réclame un plafond pour faire en sorte que la capacité fiscale

non-receiving province. Second, we were pleased with the panel's comments about the continuing inclusion of tax points in the federal Canada Health Transfer, CHT, and Canada Social Transfer, CST. I will quote from the report.

It amounts to "back door" equalization and is an ongoing source of irritation both on technical grounds and in principle....The panel encourages the federal government and the provinces to address this issue so that Equalization is the primary vehicle for equalizing fiscal capacity among provinces.

In Ontario we could not agree more. We believe in one transparent equalization program. Outside of that program, federal transfers should treat all provinces equally. Right now that is not the case.

Consider this: Ontario receives \$86 less cash per person through the CHT and CST than equalization-receiving provinces. This practice results in a shortfall of about \$1.1 billion annually. Ontario receives less than an equal per capita share of federal infrastructure funds. Currently the shortfall is about \$1.2 billion over the life of six existing federal infrastructure programs.

In 2004-05, federal support for job training amounted to \$1,143 per unemployed Ontarian, compared to \$1,827 per unemployed person in the rest of Canada. If Ontario were to receive the same level of federal funding per unemployed person that is available on average to other provinces, an additional \$314 million annually could be allocated to job training in Ontario. The average unemployed Ontarian receives \$3,640 less in federal employment insurance benefits than an unemployed person elsewhere in Canada. This amount adds up to a shortfall of about \$1.6 billion annually.

These practices are unfair. A Canadian is a Canadian regardless of where they live, and all deserve to be treated equally by the federal government. Allocation formulas should be fair, principle-based and transparent.

As leaders, I hope you agree that solutions must be found that will benefit all Canadians and that will prepare our country for the challenges of the future. In the last few weeks, the federal government has announced support for security measures on public transit systems that treat Montreal and Vancouver better than they treat Toronto. The federal government has announced financial support for older workers faced with unemployment that provide more support to workers in other provinces than to Ontario. When we ask the federal government to explain these

d'une province qui reçoit la péréquation ne surpasse pas celle d'une province qui ne la reçoit pas. Deuxièmement, nous sommes satisfaits des commentaires fournis par le groupe d'experts en ce qui a trait à l'intégration constante des points d'impôt dans le Transfert canadien en matière de santé (TCS) et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TPCS). Ainsi, je me permets de citer une partie du rapport O'Brien :

Il s'agit en fait d'une forme détournée de péréquation et d'une source constante d'irritation, aussi bien pour des raisons techniques que sur le plan des principes. Le Groupe d'experts invite le gouvernement fédéral et les provinces à se pencher sur cette question afin que la péréquation soit le principal moyen d'égaliser les capacités fiscales entre les provinces.

En Ontario, nous endossons entièrement cette position. Nous croyons en un programme de péréquation transparent. En dehors de ce programme, les transferts fédéraux devraient être effectués d'une manière telle que toutes les provinces soient traitées également. À l'heure actuelle, ce n'est pas le cas.

Considérons ceci : l'Ontario reçoit 86 \$ de moins par personne en vertu du TCS et du TCPS que les provinces qui reçoivent la péréquation. Cette pratique entraîne une perte d'environ 1,1 milliard de dollars annuellement. L'Ontario ne reçoit donc pas une part égale des sommes accordées par habitant par les fonds d'infrastructures fédérales. À présent, le manque à gagner se chiffre environ à 1,2 milliard de dollars pour la durée de six programmes d'infrastructures fédérales.

En 2004-2005, le soutien fédéral pour la formation professionnelle s'élevait à 1 143 \$ par Ontarien sans emploi comparativement à 1 827 \$ par personne sans emploi ailleurs au Canada. Si l'Ontario recevait le même montant de financement fédéral par personne sans emploi que ce qui est accordé en moyenne dans les autres provinces, une somme supplémentaire de 314 millions de dollars pourrait être allouée annuellement à la formation professionnelle en Ontario. Les Ontariens sans emploi reçoivent en moyenne 3 640 \$ de moins en prestations d'assurance-emploi fédérales que ce qui est offert aux personnes sans emploi ailleurs au Canada. Cette somme s'ajoute donc au manque à gagner annuel d'environ 1,6 milliard de dollars.

Ces pratiques sont injustes. Un Canadien est un Canadien, peu importe où il vit, et tous méritent d'être traités également par le gouvernement fédéral. Les formules de répartition devraient être justes, fondées sur des principes et transparentes.

Comme dirigeants, vous conviendrez, j'espère, qu'il est nécessaire de trouver des solutions avantageuses pour tous les Canadiens et qui nous permettront de préparer le pays à relever les défis de l'avenir. Dernièrement, le gouvernement fédéral a annoncé une aide relative aux mesures de sécurité dans les systèmes de transport en commun, et cette aide est plus avantageuse à Montréal et à Vancouver qu'à Toronto. Le gouvernement fédéral a annoncé des mesures d'aide aux travailleurs plus âgés touchés par le chômage, mesures qui

decisions and the principles that informed their allocations, we are provided with no compelling rationale.

It is an understandable source of frustration when a worker or commuter in Ontario finds that, above and beyond the equalization program, their national government chooses to spend more to support a worker or commuter in another province.

As you can tell, I could talk about these issues for a lot longer, but I know that my time is limited and so is yours. Therefore I invite you to visit a new website Premier McGuinty launched last week — www.fairness.ca — where you can learn more about these issues and how they affect Ontarians and communities where they live.

As I have said, Canada needs a solution to the fiscal imbalance that benefits all Canadians, including the 39 per cent who live in Ontario. In Ontario we see some clear solutions that can make this happen. First, the federal government can address Ontario's fairness concerns by distributing federal transfers of general application outside the equalization program on an equal per capita cash basis. This solution is consistent with recommendations of both the federal Expert Panel on Equalization and the Council of the Federation Advisory Panel on Fiscal Imbalance.

It is also supported by a host of experts, ranging from Kenneth Boessenkool to Robin Boadway, who appeared before your committee last month. If the federal government is seriously interested in moving our fiscal arrangements to a more principles basis, injecting more transparency and accountability into fiscal arrangements, and creating a better, more cooperative intergovernmental environment, this solution is an absolutely necessary part of the process.

Second, the federal government should consider an agreed upon coordinated tax room transfer to provinces, or it should increase per capita transfers to all provinces and territories through the Canada social transfer. The transfer was significantly reduced in the mid-1990s. While the federal government has acted to restore the cuts made in health transfers, the CST still provides billions less to provinces and territories than it did 10 years ago.

All premiers have called for the CST to be restored to its 1994-95 levels. This move would benefit all provinces and territories on an equal per capita basis, and allows us to invest in the skills and knowledge of Canadians in building our country's future. Perhaps most importantly, this solution is fair. It does not exclude any part of the country; rather it helps all

profitent plus aux travailleurs des autres provinces qu'à ceux de l'Ontario. Lorsqu'on lui demande d'expliquer ces décisions et les principes les justifiant, le gouvernement fédéral ne nous fournit pas d'explications convaincantes.

Assurément, il est frustrant pour les travailleurs ou banlieusards de l'Ontario de réaliser qu'au-delà du programme de péréquation, le gouvernement fédéral choisit de dépenser plus d'argent pour soutenir les travailleurs ou banlieusards d'une autre province.

Comme vous pouvez le constater, je pourrais discuter de ces questions pendant encore un bon moment, mais je sais que le temps qui m'est accordé est limité, tout comme le vôtre. Voilà pourquoi je vous invite à vous rendre sur un nouveau site Internet que le premier ministre McGuinty a lancé la semaine dernière — www.fairness.ca — où vous trouverez de plus amples renseignements à propos de ces enjeux et de l'effet qu'ils ont sur les Ontariens et leurs collectivités.

Comme je l'ai mentionné précédemment, les Canadiens doivent trouver une solution au déséquilibre fiscal qui bénéficie à tous les Canadiens, dont 39 p. 100 vivent en Ontario. Dans notre province, nous voyons des solutions claires qui nous permettraient d'atteindre cet objectif. En premier lieu, le gouvernement fédéral peut donner suite aux préoccupations de l'Ontario en matière d'équité en accordant une aide en espèces égale par habitant lorsqu'il s'agit de transferts fédéraux d'application générale qui ne sont pas assujettis au programme de péréquation. Cette solution est compatible avec les recommandations du Groupe d'experts fédéraux sur la péréquation et du Comité consultatif sur le déséquilibre fiscal du Conseil de la fédération.

Elle reçoit aussi l'appui de nombreux experts, allant de Kenneth Boessenkool à Robin Boadway, lesquels ont comparu devant le comité le mois dernier. Si le gouvernement fédéral tient à axer davantage les accords fiscaux sur les principes de base, à renforcer la transparence et la responsabilisation des accords fiscaux, à créer un milieu intergouvernemental meilleur et plus coopératif, il s'agit là d'un élément indispensable du processus.

En deuxième lieu, le gouvernement fédéral devrait envisager un transfert coordonné de marge fiscale à l'intention des provinces ou accroître les transferts par habitant à toutes les provinces et à tous les territoires en vertu du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Ce programme a subi une compression importante au milieu des années 1990. Le gouvernement fédéral s'est employé à rétablir les sommes réduites dans les transferts en matière de santé, mais le TCS continue de fournir aux provinces et aux territoires des milliards de dollars en moins qu'il y a dix ans.

Tous les premiers ministres provinciaux et territoriaux ont réclamé le rétablissement du TCPS à ses niveaux de 1994-1995. Toutes les provinces et tous les territoires pourraient tirer profit de ce changement suivant un montant égal par habitant, ce qui nous permettrait d'investir dans les aptitudes et les connaissances des Canadiens pour bâtir le Canada de demain.

Canadians equally, including the 39 per cent of Canadians living in Ontario.

Third, Canada needs to reform the equalization program, but reform does not mean even more money. It means returning to a formula that meets the commitment outlined in the Constitution, but also reflects a modern Canada. We prefer a solution that works within the dollars already allotted to the program.

Finally, Ontario believes we need to take a step back from the current discussions on fiscal imbalance so we can ensure our fiscal arrangements support our goals as a country. That is why Premier McGuinty has called for a national commission to review our fiscal arrangements with the goal of ensuring the arrangements help us succeed in a competitive global economy. Such a review would ensure the federal, provincial, territorial and municipal governments all have the resources they need to fulfill their responsibilities.

It is time for such a review. The last time we took a comprehensive look was the Rowell-Sirois commission in 1937. Canada has changed a lot in 70 years. We no longer live in a protected economy behind high tariff walls; we live in a hyper-competitive global economy. It is time our fiscal arrangements caught up. Outmoded fiscal arrangements that tie a ball and chain to the Ontario economy will not help Canadian prosperity.

We need new fiscal arrangements that allow us to create wealth in this new world. We need our new fiscal arrangements that work for our cities, and we need new fiscal arrangements that work for all regions of Canada, including Ontario. In Ontario, we have been discussing these issues for several months now. There is a rare unanimity around this issue in our province.

All three parties in the Ontario legislature have called on the federal government to address the fiscal imbalance in a way that is fair to all Canadians. More than 120 municipalities across Ontario have passed similar resolutions. Last June, Premier McGuinty and I hosted a "Strong Ontario" summit where we heard from leaders in the business community, the broader public sector and the academic community. All agreed that Ontario's case was a strong one that needed to be taken to the people of the province and to decision-makers in Ottawa.

While I speak for the McGuinty government here today, I know I also speak for millions of Ontarians. Senators, Ontario is asking for fairness. We believe it is the best starting point for

Fait peut-être le plus important, cette solution est équitable. Elle n'exclut aucune partie du pays. En revanche, elle aide de façon égale toute la population canadienne, y compris les 39 p. 100 des Canadiens et Canadiennes qui vivent en Ontario.

En troisième lieu, le Canada doit réformer le programme de péréquation, mais une réforme ne signifie pas l'attribution d'encore plus d'argent. Cela signifie revenir à une formule qui s'acquitte de l'engagement énoncé dans la Constitution, tout en reflétant un Canada moderne. Nous privilégions une solution qui puisse être appliquée dans les limites des sommes déjà affectées au programme.

En terminant, disons que l'Ontario estime qu'il nous faut prendre du recul par rapport aux discussions actuelles sur le déséquilibre fiscal afin de nous assurer que nos accords fiscaux pourront appuyer les objectifs de notre pays. Voilà pourquoi le premier ministre McGuinty a réclamé qu'une commission nationale examine les accords fiscaux en ayant comme objectif qu'ils puissent nous aider à prospérer dans une économie mondiale concurrentielle. Un tel examen veillerait à ce que le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les administrations municipales disposent tous des ressources nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités.

Le moment d'un tel examen est venu. Le dernier examen approfondi de la question a été effectué en 1937 par la Commission Rowell-Sirois. Or, le Canada a beaucoup changé en 70 ans. Nous ne vivons plus dans une économie protégée par des barrières douanières élevées, mais plutôt dans une économie mondiale hyperconcurrentielle. Le retard lié à nos accords fiscaux doit être comblé. Des accords fiscaux désuets qui fixent un boulet à l'économie de l'Ontario ne contribueront pas à la prospérité du Canada.

Il nous faut de nouveaux accords fiscaux qui nous permettent de créer de la richesse dans ce nouveau monde. Il nous faut de nouveaux accords fiscaux qui donnent de bons résultats pour nos villes et il nous faut aussi de nouveaux accords fiscaux qui donnent de bons résultats pour toutes les régions du Canada, y compris l'Ontario. En Ontario, nous discutons de ces questions depuis plusieurs mois déjà. Dans notre province, il existe une unanimité, rarement atteinte, autour de cette question.

Les trois partis de l'Assemblée législative de l'Ontario ont demandé au gouvernement fédéral de régler le problème du déséquilibre fiscal d'une manière équitable pour tous les Canadiens. Plus de 120 municipalités de l'Ontario ont adopté des résolutions analogues. En juin dernier, le premier ministre McGuinty et moi-même avons tenu un sommet « Un Ontario fort » où nous avons écouté les dirigeants du milieu des affaires, du secteur public élargi et des milieux universitaires. Tous ont convenu que les arguments de l'Ontario étaient probants et qu'il convenait de les présenter à la population de la province et aux décideurs à Ottawa.

Je parle ici, aujourd'hui, non seulement au nom du gouvernement McGuinty, mais aussi au nom de millions d'Ontariens et Ontariennes. Mesdames et messieurs les

Canada's future. The fiscal imbalance affects Canadians from coast to coast, and solutions that help only a portion of Canadians are no solution.

Thank you and I would be pleased to take your questions.

The Chairman: Your suggestion for a national commission on fiscal arrangements invites us to move into the next part of our discussion. As you pointed out in your remarks, we are dealing with the horizontal fiscal arrangements at this time, but we intend to move in the direction you suggest. We may invite you back again to discuss that other subject in due course.

Senator Di Nino: Thank you, minister, for sharing your thoughts with us.

First, it is appropriate to recognize that the current government, which has been around for only 10 months — a short period of time — has recognized that there is a fiscal imbalance, which was not the case with the previous government.

I have a couple of specific questions. In your presentation you talked about the need to have an Employment Insurance program that is equal across the country. To my understanding, the Employment Insurance program does not treat every region of each province equally, including in Ontario.

Do you suggest that we should treat regions such as Northern Ontario, Eastern Ontario, Windsor and others that have bigger problems with unemployment, the same as we would those regions that fortunately have a better record of employment?

Ms. Bountrogianni: I usually acknowledge that this government was the first to recognize that there is a fiscal imbalance. We are pleased with that. That is a good first step. Having said that, we are anxious to see how that recognition is interpreted and how solutions are implemented.

There are a number of problems with the Employment Insurance program for Ontario. We believe that this program needs to be reviewed thoroughly. Although I stated the discrepancy, the solutions are not as easy, in our view, as the transfer grants wherein increasing the amount to what other Canadians receive seems to make sense. Because of our demographics in Ontario, only about 29 per cent even qualify for Employment Insurance. It is misleading to compare regions within Ontario because of that. That comparison skews the analysis and the statistics.

Naturally, we need to help the regions where there is more unemployment, across the country as well as in Ontario. However, Employment Insurance within Ontario is skewed because of our demographics. We have a large immigration

sénateurs, l'Ontario demande l'équité. Nous estimons qu'il s'agit du meilleur point de départ pour l'avenir du Canada. Le déséquilibre fiscal touche l'ensemble de la population canadienne. Des solutions qui n'aident qu'une partie de la population canadienne ne sont pas des solutions.

Je vous remercie et je serai heureuse de répondre à vos questions.

Le président : Votre suggestion concernant la mise sur pied d'une commission nationale sur les accords fiscaux nous amène à la deuxième partie de nos discussions. Comme vous l'avez souligné dans vos commentaires, nous traitons actuellement des accords fiscaux horizontaux à cette étape de notre examen, mais nous prévoyons nous orienter dans la direction que vous proposez. Il est possible que nous vous invitons à nouveau pour venir discuter de cet autre sujet en temps voulu.

Le sénateur Di Nino : Nous vous remercions, madame la ministre, de nous avoir exposé votre point de vue.

Premièrement, il convient de reconnaître que le gouvernement actuel, qui est en fonction depuis à peine dix mois, soit très peu de temps, a reconnu qu'il existe un déséquilibre fiscal, ce qui n'était pas le cas du gouvernement précédent.

J'aurais quelques questions précises. Lors de votre exposé, vous avez parlé de la nécessité d'avoir un programme d'assurance-emploi qui soit égal pour tous les travailleurs au pays. À ma connaissance, le programme d'assurance-emploi ne traite pas toutes les régions au sein d'une même province de la même manière, ce qui comprend aussi l'Ontario.

Êtes-vous en train de suggérer que l'on devrait traiter les régions, notamment le nord de l'Ontario, l'est de l'Ontario, la ville de Windsor et toutes les autres villes de la province aux prises avec des problèmes de chômage plus importants, de la même manière que les régions qui, heureusement, connaissent une meilleure situation en matière d'emploi?

Mme Bountrogianni : Je reconnais habituellement que ce gouvernement a été l'un des premiers à admettre qu'il existe un déséquilibre fiscal. Nous sommes satisfaits de cela. Il s'agit là d'un premier pas. Cependant, il nous tarde de voir comment cette reconnaissance sera interprétée et comment les solutions seront mises en œuvre.

Le programme de l'assurance-emploi présente plusieurs problèmes en Ontario. Nous estimons que ce programme a besoin d'être revu en profondeur. J'ai mentionné l'écart en question, mais les solutions ne sont pas, à notre avis, aussi simples que les subventions de transfert dans le cadre desquelles l'augmentation des montants en fonction de ce que reçoivent les autres Canadiens semble logique. En raison de la démographie de l'Ontario, seulement environ 29 p. 100 de la population est admissible à l'assurance-emploi. Il peut être erroné de comparer les régions de l'Ontario à cause de cela. Cette comparaison fausse l'analyse et les statistiques.

Nous devons naturellement aider les régions où le chômage est plus élevé, que ce soit ailleurs au Canada ou en Ontario. Toutefois, l'assurance-emploi en Ontario est faussée par la démographie. Nous avons un taux d'immigration élevé et les

base and it takes a long time for immigrants to accumulate the required number of months of work to qualify. As do some regions in some other provinces, we have a lot of seasonal workers, as well as other issues.

Again, there are two parts to this issue. The first is the actual Employment Insurance and the second is the training monies. We also receive less per unemployed person for training. Even though we signed a labour market agreement with the former government, and the present government has promised to honour that agreement, that money has not yet come forward. It would be a start if that money came forward, but the time has come for a good study on Employment Insurance, not only for Ontario but for the entire country.

Senator Di Nino: To ensure that I understand, you are not advocating an equal benefit for all regions with unemployment problems?

Ms. Bountrogianni: The statistic is there to highlight yet another inequity in Ontario. Unlike transfers, which we believe is a clear inequity that can be solved easily, we believe that Employment Insurance must be studied further.

We have not highlighted this issue until recently. We do not want to confuse the Ontario voter with a lot of numbers. They lead busy lives and when we throw too many numbers at them they assume that we are only partisan politicians. This issue, both on the training and on the insurance fronts, needs to be looked at for the entire country.

I have heard from my colleagues in different provinces that this issue exists for parts of their provinces as well.

Senator Di Nino: You will probably find that the present government agrees as well. As I said, after 10 months, their performance has been acceptable, if not better than that, and it continues to be. A commitment was made in the 2006 budget to address issues of equalization and that commitment will continue in the 2007 budget.

You talked about a per capita transfer of funds. I want to ensure that I understood what you were saying. Do you suggest that funds should be transferred on a per capita basis, which would mean that provinces with a smaller population and communities such as Aboriginal communities would likely receive less funds than they do today under that program?

Ms. Bountrogianni: No, not at all. We have Aboriginal communities in Ontario; in fact we have major challenges with them right now, and we also have geographical challenges. Studies have shown that it costs more to administer social programs in Ontario than in other provinces, yet we receive less than the rest of the country for health care, social services and post-secondary education.

immigrants mettent plus de temps à accumuler le nombre de mois de travail pour être admissibles. Comme c'est le cas d'autres régions dans certaines provinces, nous comptons un grand nombre de travailleurs saisonniers, en plus de devoir composer avec d'autres enjeux.

Une fois de plus, cet enjeu comporte deux parties. La première concerne le programme d'assurance-emploi actuel et la deuxième se rapporte au financement de la formation. Nous recevons également moins par chômeur pour la formation. Bien que nous ayons signé une entente relative au marché du travail avec le gouvernement précédent, entente que le gouvernement actuel a promis d'honorer, nous n'avons toujours pas reçu les fonds. Si l'argent était versé, ce serait un début, mais il est maintenant temps d'examiner le système d'assurance-emploi en profondeur, pas uniquement en Ontario, mais dans l'ensemble des provinces canadiennes.

Le sénateur Di Nino : Pour être certain que je comprends bien, vous ne préconisez pas un avantage égal pour toutes les régions aux prises avec des problèmes de chômage, n'est-ce pas?

Mme Bountrogianni : Les statistiques font ressortir une autre injustice en Ontario. Contrairement aux transferts, que nous estimons être une injustice flagrante et facile à redresser, la question de l'assurance-emploi, selon nous, doit être étudiée de plus près.

Nous n'avions pas soulevé cette question jusqu'à tout récemment. Nous ne voulons pas désorienter les électeurs ontariens en donnant beaucoup de chiffres. Ils sont tous très occupés et, lorsque nous leur lançons des chiffres, ils supposent que nous sommes des politiciens partisans. Tant sur le plan de la formation que sur celui de l'assurance-emploi, cette question doit être examinée en tenant compte de l'ensemble du pays.

Mes collègues d'autres provinces m'ont dit que le problème existait également dans certaines régions de leur province.

Le sénateur Di Nino : Vous constaterez probablement que le gouvernement actuel est également d'accord. Comme je l'ai dit, après dix mois, son rendement est acceptable, si ce n'est supérieur, et il continue de l'être. Un engagement a été pris dans le budget de 2006 pour traiter des questions de péréquation, et cet engagement se poursuivra dans le budget de 2007.

Vous avez parlé de transferts de fonds par habitant. Je veux être certain de comprendre ce que vous dites. Proposez-vous que des fonds soient transférés par habitant, ce qui voudrait dire que les provinces dont la population est plus petite et qui comptent des collectivités autochtones recevraient moins de fonds qu'elles n'en reçoivent aujourd'hui dans le cadre du programme?

Mme Bountrogianni : Non, pas du tout. Il existe des collectivités autochtones en Ontario. En fait, nous avons présentement d'importants problèmes dans ces collectivités et nous avons également des problèmes géographiques. Des études ont montré que les programmes sociaux coûtent plus cher à administrer en Ontario que dans les autres provinces. Pourtant, nous recevons moins d'argent que le reste du pays pour les soins de santé, les services sociaux et l'enseignement postsecondaire.

We simply say that when you need a hip replacement, you should receive the same amount of money for that as a Canadian in any other province. I know that we are talking more about vertical imbalance now, but you cannot talk about one without talking about the other. One affects the other.

On post-secondary education, our students receive \$100 less per capita than a university or college student in another province. That amount does not sound like a lot, but when you consider our population, it is significant, and that money could go to long way toward improving our post-secondary education system. This is one country. Our students move to study in other province and students from other provinces come to Ontario to study. We should have excellent post-secondary education across the country, and comparable funding across the country.

We are hopeful on the post-secondary education front. We have had a couple of summits. The premiers all agree on this point, and I think the Prime Minister is listening.

Senator Di Nino: I want to know whether you agree with my understanding that equalization is based on the fact that some provinces have more than others. If you believe that Ontario receives something less than others, it would largely reflect the above-average income and the above-average wealth of Ontarians. I think you would also agree that Ontarians are prepared to accept something less because they have something more.

Ms. Bountrogianni: They do not have something more. The analysis shows that the fiscal capacity of some of the equalization-receiving provinces is greater than that of Ontario. Ontario has changed. We have challenges as well. We are proud that we give \$5 billion, almost half the equalization monies for the country. We are proud of that and we want to continue. We simply say that as a province we see no evidence for that amount to increase. Even though the monies are collected through federal taxes, those monies will never come back to Ontario. They were distributed to other provinces. The rate presently increases at 3.5 per cent per year, as was instituted by the former government, regardless of the fiscal capacity of Ontario and of the equalization-receiving provinces. We believe that formula needs to change to reflect fiscal capacities on an ongoing basis.

We speak about different regions and their challenges. When I was children's minister and immigration minister, I heard the same arguments when I travelled. We have similar challenges in Ontario. We have First Nations challenges and geographical as well as other types of challenges that other provinces do not have. Therefore, we believe that imbalance has to be addressed.

The Chairman: We allowed Senator Di Nino to set the stage for the second phase of our discussion on vertical fiscal capacity, but I remind honourable senators that we are dealing with equalization and horizontal imbalance. I appreciate the minister

Nous disons simplement que, lorsqu'une personne a besoin de se faire remplacer une hanche, elle devrait recevoir le même montant que n'importe quel autre Canadien de toute autre province. Je sais que nous parlons surtout de déséquilibre vertical, mais on ne peut pas aborder l'un sans l'autre puisque l'un affecte l'autre.

Quant à l'enseignement postsecondaire, nos étudiants universitaires et collégiaux reçoivent 100 \$ de moins chacun que ceux des autres provinces. Ce montant ne semble pas beaucoup, mais compte tenu de notre population, il est important, et cet argent pourrait beaucoup améliorer notre système d'éducation postsecondaire. C'est un seul et même pays. Nos étudiants vont étudier dans d'autres provinces, et d'autres viennent étudier en Ontario. Nous devrions avoir un excellent système d'éducation postsecondaire et du financement comparable à la grandeur du pays.

Nous avons bon espoir sur le plan de l'enseignement postsecondaire. Quelques sommets ont eu lieu. Les premiers ministres provinciaux étaient tous d'accord sur ce point, et je crois que le premier ministre est à l'écoute.

Le sénateur Di Nino : J'aimerais savoir si vous êtes d'accord avec moi pour dire que la péréquation repose sur le fait que certaines provinces sont mieux nanties que d'autres. Si vous croyez que l'Ontario reçoit moins d'argent que les autres provinces, cela s'expliquerait en grande partie par le fait que les revenus et la fortune des Ontariens sont supérieurs à la moyenne. Je crois que vous conviendrez également que les Ontariens sont prêts à accepter moins d'argent parce qu'ils sont mieux nantis.

Mme Bountrogianni : Ils n'ont rien de plus. L'analyse montre que la capacité fiscale de certaines provinces bénéficiant de la péréquation est plus grande que celle de l'Ontario. L'Ontario a changé. Nous avons également des défis à relever. Nous sommes fiers de verser 5 milliards de dollars, près de la moitié du paiement de péréquation du pays. Nous en sommes fiers et nous voulons continuer à le faire. Nous disons simplement qu'en tant que province, aucune preuve ne justifie l'augmentation de ce montant. Même si l'argent est recueilli par l'intermédiaire des impôts fédéraux, l'Ontario n'en verra jamais la couleur. Il a été distribué à d'autres provinces. Le taux est porté à 3,5 p. 100 par année, tel qu'établi par l'ancien gouvernement, sans égard à la capacité fiscale de l'Ontario et des provinces bénéficiant de la péréquation. Nous croyons que cette formule doit changer afin de constamment refléter les capacités fiscales.

Nous parlons de régions différentes et de leurs défis. Lorsque j'étais ministre des Services à l'enfance et ministre de l'Immigration, j'ai entendu les mêmes arguments lors de mes déplacements. Nous avons des défis similaires à relever en Ontario. Qu'il s'agisse de problèmes liés aux Premières nations, à la géographie et à d'autres aspects, nous avons des défis que d'autres provinces n'ont pas à affronter. Nous croyons donc que le déséquilibre doit être étudié.

Le président : Le sénateur Di Nino a ouvert la voie à la deuxième phase de notre discussion sur la capacité fiscale verticale, mais j'aimerais rappeler aux honorables sénateurs que nous parlons ici de péréquation et de déséquilibre horizontal. Je

says it is difficult to talk about one without the other, but we hope to have a report from this committee in the next week or so that might provide guidance and assistance to the government, which has indicated the likelihood of a statement on equalization in the near future. For that reason, we are a little bit under the gun here.

Senator Cowan: Minister, welcome. I am not sure that all governments would share Senator Di Nino's view of the progress this government has made on addressing the issue of fiscal balance or imbalance. It seems to me that view depends on where you come from in this country and the meaning of that. The devil is in the detail, and I think it remains to be seen whether the government can address this issue to the satisfaction of all governments. As I listened to the witnesses that have come before this committee and as I read what has been said outside, it depends on which province one comes from. For a province such as Ontario, it means, "Do not take more money from Ontario." In other provinces, it means, "We need more money," which must come from somewhere. Clearly, we will watch the issue with interest as we go forward.

Senator Di Nino covered one point that I wanted to speak with you about, and that is employment insurance. You address that on page 18 of your speaking notes. On the next page, you talked about the unfairness, from your point of view, of the treatment of Ontario with respect to security measures and financial support for older workers. Can you explain in what way Ontario has been disadvantaged in those two respects?

Ms. Bountrogianni: There have been recent announcements on other cities and what they would get. Having said that, I read yesterday or today that there is consideration for the Windsor area as well, so perhaps that unfairness will be addressed. However, significant monies were announced for other cities and not for Ontario.

Senator Cowan: It would be that there were X million dollars given to Vancouver, and to Montreal, another number in relation to the size of the operation, and those numbers seem out of kilter?

Ms. Bountrogianni: Yes.

Senator Cowan: It is not a formula so much as an amount?

Ms. Bountrogianni: It is not a formula at all.

Senator Cowan: What about the financial support for older workers? How does that work?

Ms. Bountrogianni: This matter is all tied into employment insurance, and we receive less for our older workers than the other provinces do.

Senator Cowan: Does this matter not have to do with the regional differences that Senator Di Nino spoke about?

Ms. Bountrogianni: No, I do not believe so. He may disagree with me. It has more to do with the demographics of Ontario.

comprends que la ministre dise qu'il est difficile de parler de l'un sans traiter de l'autre, mais nous espérons produire un rapport la semaine prochaine peut-être, qui pourrait guider et aider le gouvernement, qui compte faire une déclaration sur la péréquation prochainement. Nous sommes donc un peu pressés par le temps.

Le sénateur Cowan : J'aimerais souhaiter la bienvenue à la ministre. Je ne suis pas certain que tous les gouvernements partageraient l'opinion du sénateur Di Nino sur les progrès réalisés par le gouvernement quant à la question de l'équilibre ou du déséquilibre fiscal. Il me semble que cette opinion dépend d'où vous venez et de ce que ça signifie. Les difficultés surgissent des menus détails, et il reste à voir si le gouvernement peut régler cette question à la satisfaction de tous les gouvernements. Selon les témoins qui ont comparu devant ce comité et ce que j'ai entendu de l'extérieur, ça dépend de la province d'origine. Pour une province comme l'Ontario, ça signifie de ne pas prendre plus d'argent de l'Ontario. Dans d'autres cas, ça signifie que des provinces ont besoin de plus d'argent, lequel doit venir de quelque part. Évidemment, nous suivrons la question avec intérêt au fur et à mesure des événements.

Le sénateur Di Nino a soulevé un point dont je voulais discuter avec vous, soit l'assurance-emploi. Vous en parlez à la page 18 de vos notes d'allocution. À la page suivante, vous parlez du caractère injuste, selon votre point de vue, du traitement de l'Ontario quant aux mesures de sécurité et au soutien financier pour les travailleurs âgés. Pouvez-vous expliquer de quelle façon la province a été défavorisée à cet égard?

Mme Bountrogianni : Des annonces ont été faites récemment sur d'autres villes et sur ce qu'elles recevraient. Cela étant dit, j'ai lu hier ou aujourd'hui que la région de Windsor était prise en considération. Alors peut-être que la question d'injustice sera étudiée. Cependant, d'importantes sommes ont été annoncées pour d'autres villes, mais pas pour l'Ontario.

Le sénateur Cowan : Donc, un montant de x millions de dollars a été versé à Vancouver et à Montréal, un autre chiffre en rapport avec la taille de l'opération, et ces chiffres semblent déséquilibrés?

Mme Bountrogianni : Oui.

Le sénateur Cowan : Ce n'est pas tant une formule qu'un montant?

Mme Bountrogianni : Ce n'est pas une formule du tout.

Le sénateur Cowan : Qu'en est-il du soutien financier aux travailleurs âgés? Comment ça fonctionne?

Mme Bountrogianni : C'est une question relevant d'assurance-emploi, et nous recevons moins pour nos travailleurs âgés que les autres provinces.

Le sénateur Cowan : Cette question n'a-t-elle pas de lien avec les différences régionales dont le sénateur Di Nino a parlé?

Mme Bountrogianni : Non, je ne crois pas. Il ne sera peut-être pas d'accord avec moi. La question concerne plus la situation démographique de l'Ontario.

Senator Eggleton: Minister, thank you for being here. You have made compelling arguments on behalf of, initially, the Government of Ontario, but also Ontario taxpayers, who, whether they agree or not with the Ontario government totally, want fairness in the system.

I was happy to see that you addressed both the vertical as well as the horizontal issues, because I tend to agree that it is difficult to separate them. When we get into our discussions, we will need to be particularly careful of that. I also note happily that you mentioned cities, and, when we discuss the more vertical portion of the program, we will explore that particular issue more.

In the statistical comparisons at page 16 and 17 of your notes, talking about the \$86 less cash from the CHT-CST, which results in a shortfall of \$1.1 billion, you particularly note this shortfall in relation to the education system. However, you also talk about infrastructure programs, and then finally job training and the big difference for an unemployed Ontarian versus the rest of Canada: \$1,143 in Ontario and \$1,827 in the rest of Canada. Some people argue that the costs in other parts of Canada, perhaps Atlantic Canada in some cases, are higher. Given the economies of scale, the opportunities are not as big as they are in Toronto, and maybe that is part of the justification. I would like your comment about that.

Finally, on the idea of a national commission, we have had two studies in front of us, the O'Brien study and the Council of Federations study. We have had the previous Senate study. Does it make sense to have still another one? What do you feel those studies have not done that a national commission can do?

Ms. Bountrogianni: Yes, the vertical-horizontal relationship is important. In the O'Brien report, even though the study was commissioned to do equalization only, the report talked about the backdoor equalization and the unfairness in the transfers. The study talked about a cap based on the fiscal capacity of provinces. It is hard to separate the two.

With respect to economy of scale, research has shown that it is more expensive to administer social programs in Ontario, and yet we spend less for social programs in Ontario.

Another study out of the Maritimes from the Atlantic Institute for Market Studies, AIMS, who I believe you have heard, shows that Ontario spends its money relative to other provinces wisely as far as how it spends and how efficient it is. It cannot be said that we are not efficient in Ontario and therefore need more money. That argument has been disproved.

Do we need another commission? Most people, when they hear the word "commission," roll their eyes about yet another study or another excuse to perhaps delay a solution. The two studies that were done, the study commissioned by the Council of Federation, as well as the other one, were conducted separately. The premiers' commission study was done without major input from the federal government, without a partnership from the federal government. The premiers asked but at the time were rejected. The equalization

Le sénateur Eggleton : Merci d'être ici. Vous avez avancé des arguments convaincants tout d'abord au nom du gouvernement de l'Ontario, mais aussi en celui des contribuables ontariens qui, qu'ils soient d'accord ou non avec le gouvernement ontarien, veulent un système équitable.

J'ai été heureux de constater que vous avez traité autant des questions verticales que des questions horizontales parce que je conviens qu'il est difficile de les dissocier. Nous devons en tenir compte lorsque nous en discuterons. Je remarque avec joie que vous avez également mentionné les villes, et nous examinerons cette question précise de plus près lorsque nous discuterons de la partie verticale du programme.

Dans les comparaisons statistiques des pages 16 et 17 de vos notes, où vous parlez du montant de 86 \$ de moins provenant du TCS-TCPS, qui a entraîné un manque à gagner de 1,1 milliard de dollars, que se répercute surtout dans le système d'éducation. Cependant, vous abordez également les programmes d'infrastructure et enfin la formation professionnelle et le grand écart entre les chômeurs ontariens et ceux d'ailleurs au pays, soit 1 143 \$ en Ontario et 1 827 \$ ailleurs. Certaines personnes soutiennent que les coûts sont plus élevés dans d'autres régions du Canada, notamment au Canada atlantique parfois. Compte tenu des économies d'échelle, les possibilités ne sont pas aussi importantes qu'elles ne le sont à Toronto, et c'est peut-être une partie de la justification. J'aimerais avoir vos commentaires à ce propos.

Enfin, quant à l'idée d'une commission nationale, deux études ont été réalisées : l'étude O'Brien et celle du Conseil de la fédération. Et il y a aussi l'étude antérieure du Sénat. Serait-il raisonnable d'en commander une autre? Qu'est-ce qu'une commission nationale peut faire de plus que ces études?

Mme Bountrogianni : Oui, la relation verticale-horizontale est importante. Dans le rapport O'Brien, même si l'étude devait porter seulement sur la péréquation, il est question de péréquation détournée et du caractère injuste des transferts. L'étude a fait mention d'un plafond fondé sur la capacité fiscale des provinces. Il est difficile de séparer les deux.

En ce qui concerne les économies d'échelle, les recherches ont démontré que l'administration des programmes sociaux coûte plus cher en Ontario, et pourtant, nous dépensons moins pour les programmes sociaux.

Selon une autre étude de l'Atlantic Institute for Market Studies (AIMS) dans les Maritimes, dont vous avez entendu parler, je crois, l'Ontario dépense son argent sagement et efficacement comparativement aux autres provinces. On ne peut donc pas dire que la province a besoin de plus d'argent parce qu'elle manque d'efficacité. Cet argument a été réfuté.

Avons-nous besoin d'une autre commission? En entendant le mot « commission », la plupart des gens présument qu'il s'agit d'une autre étude ou d'une autre excuse pour retarder une solution. Les deux études réalisées, celle commandée par le Conseil de la fédération et l'autre, ont été menées séparément. Celle demandée par les premiers ministres a été réalisée sans la participation du gouvernement fédéral. Les premiers ministres provinciaux ont demandé au gouvernement fédéral d'y participer,

commission, the O'Brien report, although it strayed from its original goal to talk only about equalization, again was done in isolation. We believe that there should be a national commission where all partners, including municipalities, have a voice.

It cannot be a surprise to anyone around this distinguished table, as I know you travel internationally, that Canada has fallen behind in infrastructure in our cities. Places in the world that used to envy us now surpass us. It is wonderful to go to another country and drive freely and wonderfully without the challenges we have here and to see that they have their infrastructure, heritage buildings and arts, but we come back and say, "What happened here? We were ahead 20 years ago." We believe that perhaps we were too relaxed in our prosperity and that we cannot afford to be that way anymore. Canada has changed, but the world has changed even more, and we need to look at not only our financial and fiscal arrangements within our country but how those arrangements relate to the changing world.

It is hard to be unbiased here. We all have our own opinions, but taking an approach that is as unbiased as possible, looking at the fiscal arrangements of this country, we believe we would be best served by a national commission or Royal Commission.

Senator Ringette: One thing that sparked my interest from your presentation was on page 6, where you say Canadians living in Ontario contribute 43 per cent of the amount of equalization. I would be interested in having the table that identifies that contribution.

Then you say this percentage works out to \$4.9 billion for the Province of Ontario.

Sometimes I go there. We have a tendency to have selective programs and memories. For your information, when you say that Ontario contributes \$4.9 billion to the equalization program, did you also know that the federal government payroll, on a yearly basis, contributes over \$11 billion to Ontario? That is more than 100 per cent of what you have identified as the Ontario cost of transfer payments.

Then if we move to page 10 of your presentation, you say: "The answer is that the system of federal transfers, including equalization, imposes on the Ontario taxpayer too great a fiscal burden and extracts too much money for the purposes of redistribution."

You go on to talk about different programs. Maybe I have my New Brunswick and Atlantic Canada view, as you have your Ontario view here. If I look at the different federal government policies in regards to tax breaks — programs, all the funding coming from Industry Canada and from innovation and research trust funds, urban transit, municipal, some would say city, infrastructure programs per se, transfers for post-secondary education and the global transfer for health — in the grand

mais celui-ci a refusé. Bien qu'il se soit éloigné de l'objectif initial de n'aborder que la péréquation, le rapport O'Brien de la commission sur la péréquation a encore une fois été préparé dans l'isolement. Nous croyons qu'il devrait y avoir une commission nationale où tous les partenaires, y compris les municipalités, auraient le droit de parole.

Personne parmi cette distinguée assemblée ne sera étonné que le Canada ait pris du retard en matière d'infrastructures dans nos villes, puisque vous voyagez partout dans le monde. Ceux qui nous enviaient nous devançant maintenant. C'est merveilleux d'aller dans un autre pays et de se promener librement sans faire face aux problèmes que nous avons ici et d'observer ses infrastructures, ses édifices patrimoniaux et ses manifestations artistiques. Nous rentrons ensuite au pays en nous demandant ce qui a bien pu se passer alors que nous étions en avance il y a 20 ans. Nous étions peut-être trop complaisants dans notre prospérité, et nous ne pouvons plus nous permettre de l'être aujourd'hui. Le Canada a changé, mais le monde a changé encore plus, et nous devons non seulement examiner nos accords financiers et fiscaux nationaux, mais également le lien que ces accords entretiennent avec un monde en évolution.

C'est difficile d'être impartial. Nous avons tous nos propres opinions, mais nous serions mieux servis par une commission nationale ou une commission royale qui prendrait une approche aussi impartiale que possible et examinerait nos accords fiscaux.

Le sénateur Ringette : Un point a piqué mon intérêt dans votre exposé. C'est à la page 6 où vous dites que les Canadiens qui vivent en Ontario paient 43 p. 100 du montant de péréquation. J'aimerais voir le tableau qui détermine cette contribution.

Vous dites ensuite que ce pourcentage représente 4,9 milliards de dollars pour l'Ontario.

J'y vais parfois. Nous avons tendance à avoir des programmes et des mémoires sélectifs. Pour votre information, lorsque vous dites que l'Ontario verse 4,9 milliards de dollars au programme de péréquation, saviez-vous que la masse salariale du gouvernement fédéral équivaut annuellement à plus de 11 milliards de dollars pour l'Ontario? Cela représente plus de 100 p. 100 de ce que vous avez déterminé être les coûts des paiements de transfert de l'Ontario.

Ensuite, à la page 10 de votre exposé, vous dites : « La réponse réside dans le fait que le système des transferts fédéraux, y compris le programme de péréquation, impose aux Ontariens un fardeau fiscal trop lourd et exige d'eux trop d'argent en vue de le redistribuer. »

Vous parlez ensuite des différents programmes. J'ai peut-être un préjugé favorable à l'égard du Nouveau-Brunswick et du Canada atlantique, comme vous avez le vôtre à l'égard de l'Ontario. Si j'examine les différentes politiques gouvernementales fédérales concernant les allègements fiscaux — les programmes, le financement provenant d'Industrie Canada et des fonds de fiducie d'innovation et de recherche, le transport urbain, les municipalités, certains diraient les villes, les programmes

scheme of things, from my perspective, Ontario does not have a bad deal from this federation. Never mind the fiscal imbalance and current transfer system, per se.

However, if you ask for a Royal Commission, then I think that every item must be studied. At the end of the day, maybe the Royal Commission will say that all programs transferring money on a per capita basis, and all programs and government policies that seem to favour Central Canada in comparison to the different regions, is not fair. The outcome may not be in your favour.

Ms. Bountrogianni: We welcome the challenge of the national commission. We think it would be in our favour.

Let me address the first point. Federal government employment is spread broadly across the country, and even though the federal capital is in Ontario the proportion of Ontarians employed by the federal government is lower than that of a number of other provinces: 1.2 per cent is lower than the 2.6 per cent in P.E.I., 2.5 per cent from Nova Scotia, 1.8 per cent from New Brunswick, 1.4 per cent from Manitoba and 1.3 per cent from Newfoundland. The federal government's direct spending on goods and services in Ontario amounted to \$17.5 billion in 2003, which represents only 3.5 per cent of the Ontario economy, compared to 3.6 per cent in Quebec, 4.5 per cent in Manitoba, 4.7 per cent in Newfoundland, 6.4 per cent in New Brunswick and 9 per cent in Prince Edward Island. On the whole, the federal government collects significantly more revenues from Ontarians than it spends in the province on goods and services, compared with the rest of Canada.

With respect to your other examples of how much Ontario gets, we have more people. Per capita we still receive less on everything that you mentioned, whether it is post-secondary education, social services, health care or infrastructure.

Senator Ringuette: I remember last year, chair, that we received many people that dealt with trust funds, special infrastructure issues and special research, and the tables of investment were very much in Ontario's favour. I know that we have limited time, and I would like to see you again to further this discussion.

The Chairman: I hope that we can have the minister back another time for a leisurely discussion about all these other things that come up in our discussion on transfer payments and perceived inequities.

Senator Andreychuk: Since the chair keeps reminding us this study is horizontal and not vertical, you said on page 24: "...Canada needs to reform the equalization program

d'infrastructure municipaux où, selon certains, urbains, les transferts pour l'enseignement postsecondaire et le transfert global pour la santé —, à mon avis, dans l'ensemble, l'Ontario n'a pas conclu une mauvaise affaire au sein de cette fédération. Peu important le déséquilibre fiscal et le système de transferts actuel.

Cependant, si vous demandez une commission royale, je crois alors que chaque point doit être étudié. Au bout du compte, la commission royale conclura peut-être à l'injustice de tous les programmes qui transfèrent de l'argent par habitant ainsi que de tous les programmes et politiques du gouvernement qui semblent favoriser le Canada central au détriment des différentes régions. Le résultat pourrait ne pas être en votre faveur.

Mme Bountrogianni : Nous nous réjouissons de la création d'une commission nationale. Nous croyons que ses conclusions seraient en notre faveur.

Abordons le premier point. Les emplois au gouvernement fédéral sont répartis d'une façon générale à la grandeur du pays, et même si la capitale fédérale est située en Ontario, la proportion d'Ontariens employés par le gouvernement fédéral est inférieure à celle de certaines autres provinces. Son taux de 1,2 p. 100 est inférieur à celui de 2,6 p. 100 à l'Île-du-Prince-Édouard, de 2,5 p. 100 en Nouvelle-Écosse, de 1,8 p. 100 au Nouveau-Brunswick, de 1,4 p. 100 au Manitoba et de 1,3 p. 100 à Terre-Neuve-et-Labrador. Les dépenses directes du gouvernement fédéral en biens et services en Ontario totalisaient 17,5 milliards de dollars en 2003, ce qui ne représente que 3,5 p. 100 de l'économie de l'Ontario, comparativement à 3,6 p. 100 au Québec, à 4,5 p. 100 au Manitoba, à 4,7 p. 100 à Terre-Neuve-et-Labrador, à 6,4 p. 100 au Nouveau-Brunswick et à 9 p. 100 à l'Île-du-Prince-Édouard. Dans l'ensemble, le gouvernement fédéral recueille sensiblement plus de recettes des Ontariens qu'il n'en dépense dans la province en biens et services, comparativement au reste du Canada.

En ce qui concerne les autres exemples que vous donnez sur ce que l'Ontario reçoit, la province compte plus d'habitants. Par habitant, nous recevons quand même moins dans tous les domaines que vous avez mentionnés, qu'il s'agisse d'enseignement postsecondaire, de services sociaux, de soins de santé ou d'infrastructure.

Le sénateur Ringuette : Je me souviens, l'an dernier, monsieur le président, que nous avons reçu de nombreuses personnes concernées par les fonds de fiducie et les questions spéciales d'infrastructure et de recherche, et les tableaux des investissements favorisaient principalement l'Ontario. Je sais que le temps est limité, mais j'aimerais vous revoir pour continuer la discussion.

Le président : J'espère que la ministre reviendra pour une discussion paisible au sujet de tous ces autres points soulevés dans notre examen des paiements de transfert et des injustices apparentes.

Le sénateur Andreychuk : Puisque le président nous rappelle constamment que cette étude est horizontale et non verticale, vous dites en page 24 : « [...] le Canada doit réformer le programme de

but reform does not mean even more money. It means returning to a formula that meets the commitment outlined in the Constitution but also reflects a modern Canada.”

That is a good statement. How does one deliver that? You indicate you want to go back to a formula. Does that mean we need to make changes, and which changes are you talking about? How do we accomplish the needs of Canada without adding more money to it?

Ms. Bountrogianni: We believe there is no evidence that more money needs to be added to the equalization pot to fulfill the responsibilities under the Constitution. There are provinces whose fiscal capacity is greater than Ontario's that still receive equalization, and Ontario is not and never has received equalization. Again, we are not saying we do not want to contribute. It is federal taxpayers' money: it is in the Constitution.

I will give you an example. In Europe the equivalent, but not exactly the same, is the grant system. I am not saying we should adopt the European model, but we can learn from other jurisdictions. Australia is going through the same arguments that we are going through in Canada. For example, if we had the European model, Northern Ontario would qualify for equalization. We need to re-evaluate how we disseminate money across the country. Perhaps regional needs could be one factor. This dissemination needs to be looked at carefully by a commission.

For example, a great number of people in our province live below the poverty line. We are doing our best as a government. Other governments have also done their best, but we have that issue. Perhaps that regional difference should be looked at as well.

Many different approaches could be taken. We could have discussions with many jurisdictions that have grappled with this process, and are continuing to grapple with this process. At present the automatic increase, without any accountability as to how that money is spent, et cetera, is something that we think needs to be looked at.

Senator Andreychuk: I am interested. You are saying, then, you are not looking for provincial criteria: You are looking for regional criteria?

Ms. Bountrogianni: That is one possibility, senator.

Senator Andreychuk: How realistic will that be?

Ms. Bountrogianni: Other jurisdictions have accomplished it. We can learn. Again, that is an example of what could take place.

Senator Andreychuk: A number of equalization programs were put in place by the previous government. One of them was not Saskatchewan. Do you suggest that we reopen any of these agreements?

Ms. Bountrogianni: That is a good question. I know some of my colleagues from the Maritimes are also wondering about that. The solution needs to be open and transparent. Although the

péréquation, mais une réforme ne signifie pas l'attribution d'encore plus d'argent. Cela signifie revenir à une formule qui s'acquitte de l'engagement énoncé dans la Constitution, tout en reflétant un Canada moderne. »

C'est un énoncé valable. Comment y parvient-on? Vous indiquez vouloir revenir à une formule. Est-ce que ça signifie que nous devons faire des changements? De quels changements s'agit-il? Comment répondre aux besoins du Canada sans ajouter plus d'argent au processus?

Mme Bountrogianni : Nous croyons que rien ne prouve qu'il faille ajouter plus d'argent à l'assiette de péréquation pour assumer les responsabilités prises dans le cadre de la Constitution. Certaines provinces dont la capacité fiscale est plus grande que celle de l'Ontario bénéficient encore de péréquation alors que notre province n'en profite pas et ne l'a jamais fait. Encore une fois, ce n'est pas que nous ne voulons pas contribuer. C'est l'argent des contribuables fédéraux. C'est dans la constitution.

Je vous donne un exemple. En Europe, l'équivalent, en fait pas tout à fait la même chose, est le système de subventions. Je ne dis pas que nous devons adopter le modèle européen, mais nous pouvons apprendre des autres. L'Australie avance les mêmes arguments que le Canada. Par exemple, si nous adoptions le modèle européen, le nord de l'Ontario aurait droit à la péréquation. Nous devons réévaluer la façon dont nous distribuons l'argent au pays. Les besoins régionaux pourraient être un facteur. Cette distribution doit être étudiée attentivement par une commission.

Par exemple, un grand nombre d'Ontariens vivent sous le seuil de la pauvreté. Nous faisons de notre mieux en tant que gouvernement. D'autres gouvernements ont également fait de leur mieux, mais le problème est là. Cette différence régionale devrait peut-être également être examinée.

De nombreuses approches différentes pourraient être envisagées. Nous pourrions discuter avec les nombreux États qui ont été et sont aux prises avec ce problème. Présentement, il faut se pencher sur l'augmentation automatique sans aucune reddition des comptes quant à la façon dont l'argent est dépensé.

Le sénateur Andreychuk : Ça m'intéresse. Vous dites donc que vous ne tenez pas compte des critères provinciaux, mais des critères régionaux?

Mme Bountrogianni : C'est une possibilité.

Le sénateur Andreychuk : Est-ce une possibilité réaliste?

Mme Bountrogianni : D'autres États l'ont fait. Nous pouvons apprendre. Encore une fois, ce n'est qu'un exemple de ce qui pourrait se faire.

Le sénateur Andreychuk : Plusieurs ententes de péréquation ont été mises en œuvre par le gouvernement précédent. L'une d'entre elles ne concerne pas la Saskatchewan. Proposez-vous que nous reprenions ces ententes?

Mme Bountrogianni : C'est une bonne question. Je sais que certains de mes collègues dans les Maritimes se posent également la question. La solution doit être ouverte et transparente. Même si

reports came up with different recommendations overall at the end, both reports said we must stop this backdoor equalization, these one-off deals, particularly when it comes to programs that are consistent across the country, such as health care, social services and post-secondary education. Whatever solution or study comes out of the commission needs to consider fairness, openness and transparency. Those principles should guide it.

I mentioned the other examples to illustrate what could happen or how other jurisdictions handle these issues. It is not up to me. It would be up to the national commission. I also highlight that Ontario has challenges too.

In one meeting a remark was made about Ontario wanting to take the keys to the BMW away from their younger brothers and sisters. There is a perception across the country that Ontarians are rich. We have our challenges in Ontario with respect to poverty, transportation, infrastructure and the economy. Those challenges need to be acknowledged. That acknowledgement needs to be in the mix when looking at the horizontal imbalance.

Senator Andreychuk: When looking at that, are you also looking at what your provincial responsibilities are to your municipal governments?

Ms. Bountrogianni: Absolutely.

Senator Andreychuk: You have not talked about that.

Ms. Bountrogianni: I did, actually. Municipal governments should be at the table as well. Our cities are suffering, but not only in Ontario. That is happening across the country.

Senator Murray: The origin of the so-called hidden equalization, of course, is 1977, that far back, when, as you know, the Trudeau government had an agreement with the provinces to pay part of the "federal contribution" in tax points, 13 points of personal income tax and one of corporate. In any case, because the value of the tax points varies so much from one province to the next, the government had to make the tax points equalized tax points.

I raise that matter simply because, on page 23 of your statement, you ask the federal government to consider a coordination tax room transfer to provinces. I comment en passant that whether they pay it through the general equalization program or through hidden equalization, any such transfer will need to compensate for the fact that the value of tax points varies so greatly from one province to the next.

Ontario taxpayers, as you say, pay 43 per cent of equalization. It is true to say that they pay 43 per cent of the Canadian Forces, the Department of Agriculture and of the RCMP musical ride because we have a progressive tax system and there are above-average incomes and revenues in Ontario.

les rapports présentaient dans l'ensemble des recommandations différentes, ils ont tous les deux proposé de mettre fin à cette péréquation détournée, ces ententes actuelles, surtout lorsqu'il s'agit de programmes nationaux universels : soins de santé, services sociaux et enseignement postsecondaire. La solution ou l'étude de la commission doit être juste, ouverte et transparente, principes sur lesquels il faudrait se fonder.

J'ai donné d'autres exemples pour illustrer ce qui pourrait se passer ou comment d'autres États s'attaquent à ces questions. Ce n'est pas de mon ressort, mais de celui de la commission nationale. J'ai également souligné que l'Ontario affrontait aussi des défis.

Au cours d'une réunion, on a dit que c'est un peu comme si l'Ontario voulait enlever les clés de la BMW à ses jeunes frères et sœurs. Au pays, on a l'impression que les Ontariens sont riches. Nous avons notre part de problèmes en Ontario concernant la pauvreté, le transport, les infrastructures et l'économie. Il faut le reconnaître. Il faut en tenir compte en compte lorsqu'on examine le déséquilibre horizontal.

Le sénateur Andreychuk : Pour ce faire, évaluez-vous également quelles sont vos responsabilités provinciales auprès des administrations municipales?

Mme Bountrogianni : Tout à fait.

Le sénateur Andreychuk : Vous n'en avez pas parlé.

Mme Bountrogianni : Oui, j'en ai parlé. Les administrations municipales devraient également participer au processus. Nos villes sont mal en point, et pas seulement en Ontario. La situation est la même à la grandeur du pays.

Le sénateur Murray : Naturellement, l'origine de la péréquation soi-disant cachée date de 1977, à l'époque où le gouvernement Trudeau avait conclu une entente avec les provinces pour payer une partie de la « contribution fédérale » en points d'impôt, soit 13 points d'impôt sur le revenu des particuliers et un point d'impôt des sociétés. Quoi qu'il en soit, puisque la valeur des points d'impôt varie autant d'une province à l'autre, le gouvernement a dû en faire des points d'impôt soumis à la péréquation.

J'en parle simplement parce qu'à la page 23 de votre déclaration, vous demandez au gouvernement fédéral d'envisager un transfert coordonné de marge fiscale aux provinces. Je mentionne en passant que, peu importe que le gouvernement se serve du programme général de péréquation ou de la péréquation cachée, un tel transfert devra tenir compte du fait que la valeur des points d'impôt varie considérablement d'une province à une autre.

Les contribuables ontariens, comme vous le dites, payent 43 p. 100 de la péréquation. Il est juste de dire qu'ils payent 43 p. 100 des Forces canadiennes, du ministère de l'Agriculture et du Carrousel de la GRC parce que nous avons un système d'impôt progressif, et que les revenus et les recettes de l'Ontario sont supérieurs à la moyenne.

That being said, I have believed for some time that Ontario has legitimate grievances, below-average transfers in terms of immigration and labour market development agreements, below-average cash, whatever the explanation — and I have just given it — for the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer and other grievances of that kind. Those grievances did not start with the present government — far from it — but there was a Canada-Ontario agreement in 2005. You will be glad to know that I have been reading your website, I saw your speech in Whitby and I have looked at the fairness website as well. However, a Canada-Ontario agreement in 2005 tried to address some of these things — post-secondary education, housing, the ones I mentioned, labour market development, cities, and so forth — all together over a six-year period, \$6.8 billion.

You can bring me up to date — although I looked at the website as recently as yesterday — if there has been any change in the situation. Mr. Harper, a few days before the election earlier this year, wrote to Premier McGuinty and said he had no difficulty in accommodating the premier's request on this matter, that "we will be fully funding this agreement through the 2009-10 and 2010-11 fiscal year, a commitment which is clearly within the fiscal flexibility of our plans."

Now Ontario says that since then the federal government has come up with a couple of new national plans applicable to all provinces and — correct me if I am wrong and correct me if there has been any change in the last couple of days — they are clawing back, as it were, from the original agreement the amounts that would be allocated to Ontario in the new programs. I think Ontario is right to be outraged by this. This is not the way we do business in this country.

Tell me what is the status of this agreement? Are you negotiating it now? Has there been any change?

Ms. Bountrogianni: On your first point about the tax points, it would need to be an agreed-upon, coordinated tax-room transfer, and not a unilateral one. Since the late 1970s, as you know, so many changes were made to the transfers and to the equalization that we did not really benefit from that. Most experts agree that the way it was done was not appropriate.

On the Canada-Ontario 2005 agreement, we had a promise from the Prime Minister that the agreement would be honoured and it is not being honoured on a couple of fronts. Not one penny yet of the immigration money is going to the agencies. I negotiated that. I was immigration minister at the time. I negotiated in good faith for the money not to come to the Ontario government, the Ontario treasury, but to go directly to the agencies, and not one penny has gone to the agencies yet. We are hopeful.

Senator Murray: To the extent there are transfers, you booked them in your budget, did you not?

Cela étant dit, j'ai cru pendant quelque temps que l'Ontario avait des griefs légitimes : transferts inférieurs à la moyenne sur le plan des accords de développement du marché du travail et de l'immigration, moins de fonds que la moyenne, peu importe l'explication, et je viens juste de la donner, pour le Transfert canadien en matière de santé, le Transfert canadien en matière de programmes sociaux, ainsi que d'autres griefs similaires. Ces griefs ne sont pas nés avec le gouvernement actuel, loin de là; ils découlent plutôt de l'entente conclue entre le Canada et l'Ontario en 2005. Vous serez heureux de savoir que j'ai consulté votre site web, que j'ai lu votre déclaration de Whitby et que j'ai également consulté le site web sur l'équité. Cependant, l'entente entre le Canada et l'Ontario de 2005 a tenté de traiter notamment de l'enseignement postsecondaire, du logement, des questions que j'ai mentionnées, du développement du marché du travail et des villes, et ce, sur une période six ans et pour 6,8 milliards de dollars.

Vous pouvez me faire une mise à jour — même si j'ai consulté le site Web pas plus tard qu'hier — si la situation a changé d'une quelconque façon. Quelques jours avant l'élection qui a eu lieu plus tôt cette année, M. Harper avait écrit au premier ministre McGuinty pour lui signaler qu'il n'aurait aucune difficulté à accéder à sa demande à ce sujet. Il a dit : « Nous financerons entièrement cet accord jusqu'en 2009-2010 et 2010-2011, ce qui est tout à fait possible dans le contexte de la souplesse financière qui caractérise nos plans. »

Maintenant, l'Ontario fait valoir que, depuis, le gouvernement fédéral a proposé quelques nouveaux programmes nationaux applicables à toutes les provinces et — reprenez-moi si je me trompe et s'il y a eu des changements au cours des derniers jours — récupère, comme avant, des montants de l'entente initiale alors que ces montants reviendraient à l'Ontario dans le cadre de ces nouveaux programmes. Je crois que l'Ontario a le droit d'en être scandalisé. Ce n'est pas comme ça que nous agissons au Canada.

Où en êtes-vous rendus relativement à cette entente? Êtes-vous en train de la négocier? Y a-t-il eu des changements?

Mme Bountrogianni : Pour ce qui est du premier aspect de votre question, qui traite des points d'impôt, il devra s'agir d'un transfert coordonné de marge fiscale convenu et non d'un transfert unilatéral. Depuis la fin des années 1970, comme vous le savez, on a apporté tellement de changements aux transferts et à la péréquation, et nous n'en avons pas vraiment tiré profit. La plupart des experts s'entendent pour dire que la manière de procéder utilisée n'était pas appropriée.

Dans le cadre de l'entente Canada-Ontario de 2005, le premier ministre fédéral nous a promis que celle-ci serait respectée, ce qui n'est pas le cas à quelques égards. Aucun montant n'a encore été versé aux organismes en matière d'immigration. J'ai négocié cela. J'étais ministre de l'Immigration à cette époque. J'ai négocié de bonne foi pour éviter que l'argent ne soit versé ni au gouvernement de l'Ontario, ni au Trésor de l'Ontario, mais bien directement aux organismes. À ce jour, les organismes n'ont absolument rien reçu. Cependant, nous gardons espoir.

Le sénateur Murray : Dans la mesure où il y a des transferts, vous les avez intégrés à votre budget, n'est-ce pas?

Ms. Bountrogianni: We did. We were promised. We have a letter, so we did. The labour market agreement is not being honoured. With respect to post-secondary education, the federal government is counting the money that it will give across the country as part of the Canada-Ontario agreement. That was not what was agreed upon. The Canada-Ontario agreement was supposed to be the first step to close the gap, the first step in closing the fiscal imbalance between Ontario and the federal government. That is how that is being handled.

Now, there is a major disagreement between our two finance ministers and we will keep making Ontario's case that this agreement needs to be honoured.

Other things in the Canada-Ontario agreement are also not being honoured yet. However, we have the letter from the Prime Minister. We hope that they are honoured at some point.

Senator Murray: I will leave it at that, in fairness to others, Mr. Chairman. I have some matters I wanted to raise but they can wait.

The Chairman: I hope that Minister Bountrogianni will have an opportunity to come back so we can pursue some of these other points.

[Translation]

Senator Nolin: Madam Minister, thank you for accepting our invitation. I will ask a fairly simple question in order to keep the attention of our listeners. When it comes to fiscal imbalance, financial hyperbolas are appropriate. In Quebec, we hear our sovereigntist opponents talk about a mandatory return of nearly 4 billion dollars, and Ontario keeps mentioning 23 billion dollars, which seems to be the shortfall, based on what you consider to be your contribution to the Canadian effort; whereas the federal government's figure is 18 billion dollars.

I would like to know if you still maintain that there should be a reconciliation or if the shortfall between what you want and what the federal government offers amounts to 23 billion dollars.

[English]

Ms. Bountrogianni: The \$23 billion is basically the difference between what Ontarians pay in taxes to the federal government and what they receive back in services. It is not what we are asking from the federal government. What we ask for from the federal government is per capita transfers to be what the other provinces receive. We have also asked for the same per capita transfers for health care, social services, post-secondary education, infrastructure and employment insurance.

That \$23 billion is a dynamic number. That changes from year to year: \$18 billion, \$22 billion and \$23 billion. The important thing though is that the gap has increased from \$2 billion in the early 1990s to \$23 billion. Other think tanks and third parties,

Mme Bountrogianni : En effet. On nous l'avait promis. Nous avons reçu une lettre, donc nous l'avons fait. Or, l'entente relative au marché du travail n'est pas honorée. En ce qui a trait à l'enseignement postsecondaire, le gouvernement fédéral compte l'argent qu'il versera à l'ensemble du pays dans le cadre de l'entente Canada-Ontario. Ce n'est pas ce qui était convenu; l'entente Canada-Ontario devait constituer la première étape permettant de réduire l'écart, la première étape pour régler le déséquilibre fiscal entre l'Ontario et le gouvernement fédéral. C'est ainsi que les choses se passent.

Maintenant, nos deux ministres des Finances sont en total désaccord, et nous continuerons à défendre le point de vue de l'Ontario, selon lequel cette entente doit être honorée.

D'autre part, d'autres éléments de l'entente Canada-Ontario n'ont pas encore été respectés. Par contre, nous avons en main la lettre du premier ministre fédéral; c'est pourquoi nous espérons qu'il y fera honneur à un moment donné.

Le sénateur Murray : Je n'irai pas plus loin, pour être juste avec les autres, monsieur le président. J'aurais aimé soulever d'autres questions, mais cela peut attendre.

Le président : J'espère que la ministre Bountrogianni aura l'occasion de revenir pour que nous puissions aborder d'autres éléments.

[Français]

Le sénateur Nolin : Madame la ministre, merci d'avoir accepté notre invitation. Ma question sera assez simple pour ne pas perdre l'attention des auditeurs qui nous écoutent. Dans le dossier du déséquilibre fiscal, les hyperboles financières sont de mise. Au Québec, nous entendons nos adversaires indépendantistes parler d'un retour obligatoire de près de quatre milliards de dollars et, du point de vue de l'Ontario, le chiffre qui revient souvent est de 23 milliards de dollars, qui semblerait être l'écart avec ce que vous prétendez être votre contribution à l'effort canadien; de la part du gouvernement fédéral, on entend le chiffre de 18 milliards de dollars.

Je voudrais savoir si vous maintenez toujours cet argument selon lequel il doit y avoir un rapprochement ou si l'écart entre ce que vous voulez et ce que le gouvernement fédéral offre est de 23 milliards de dollars?

[Traduction]

Mme Bountrogianni : Les 23 milliards de dollars correspondent essentiellement à la différence entre les impôts versés par les Ontariens au gouvernement fédéral et les services qu'ils reçoivent en retour. Ce n'est pas le montant que nous demandons au gouvernement fédéral. Nous lui demandons des transferts par habitant pour obtenir ce que les autres provinces reçoivent. Nous avons également demandé les mêmes transferts par habitant en matière de soins de santé, de services sociaux, d'enseignement postsecondaire, d'infrastructure et d'assurance-emploi.

Ces 23 milliards constituent un montant qui change d'une année à l'autre : 18 milliards, 22 milliards et 23 milliards de dollars. Par contre, il importe de remarquer que l'écart a augmenté pour passer de 2 milliards au début des années 1990 à

such as bankers, the Institute for Competitiveness and Prosperity at the University of Toronto, the Atlantic Institute for Market Studies and the CIBC have said this increasing gap is non-sustainable, that this gap cannot increase.

At no time did we ask for \$23 billion. That is the difference between what we give and what we get back. We are asking for per capita transfers on health care, social services, post-secondary education and infrastructure. Now, we are also asking for a study of the Employment Insurance program because stakeholders repeatedly tell us that we are also being treated unfairly in that.

[Translation]

Senator Nolin: Because of our progressive taxation system, and since Ontario is the province with the largest number of wealthy citizens and corporations, it generates the most tax revenues. To readjust that, do you suggest that we change our taxation method in Canada and use a single-rate taxation system?

The fact that Ontario does not receive equalization has to do with its wealth per capita, and I appreciate that you have social problems like every other province. However, when we look at Ontario's fiscal capacity and the public revenues it generates, this province is definitively wealthier, and that is why you do not get equalization. This is the most important element in calculating the shortfall between what Ontario citizens pay and receive from the federal government.

[English]

Ms. Bountrogianni: I have an analysis of that \$23 billion gap that I can forward to you. Almost 50 per cent of that gap is due to the fact that we have more people and therefore pay more taxes. Another 10 per cent is our contribution to national programs such as defence. We are proud that we have taxpayers who can afford to add to the country's revenues. We are proud of our contribution to defence. However, we are talking about the percentage of that gap that is unfair transfers.

As well, part of that \$23 billion is money we give to equalization. We are proud of that as well. However, approximately 40 per cent of that number, or whatever the number is in a given year, is based on the transfers. That number is what we believe needs to be studied by a national commission.

The Chairman: My apologies to Senator Di Nino, Senator Murray, Senator Mitchell and Senator Eggleton who have questions with respect to vertical balance. We will deal with that issue at another time.

I would like to thank Ms. Bountrogianni for giving us some interesting points to consider.

23 milliards aujourd'hui. Des groupes de réflexion et des tiers, comme les banquiers, l'Institute for Competitiveness and Prosperity de l'Université de Toronto, l'Atlantic Institute for Market Studies et la CIBC, ont dit que cet écart de plus en plus important ne peut plus durer ni continuer de croître.

Nous n'avons jamais demandé 23 milliards de dollars. Ce montant constitue la différence entre ce que nous donnons et ce que nous recevons en retour. Nous demandons des transferts par habitant en matière de soins de santé, de services sociaux, d'enseignement postsecondaire et d'infrastructure. Nous demandons également la tenue d'une étude du programme d'assurance-emploi, car les intervenants nous répètent sans cesse que nous sommes aussi traités injustement à cet égard.

[Français]

Le sénateur Nolin : Le fait que notre système de taxation au Canada soit progressif et que l'Ontario soit la province où il y a le plus de citoyens et de corporations riches fait en sorte que celle-ci produit le plus de revenus fiscaux. Pour rééquilibrer cela, dois-je comprendre que vous nous suggérez de changer notre méthode de taxation au Canada et d'aller vers un système de taxation à taux unique?

Le fait que l'Ontario ne reçoive pas de péréquation tient compte de sa richesse per capita, et j'admets, Madame, que vous avez des problèmes sociaux comme toutes les provinces. Mais lorsqu'on regarde la capacité fiscale, la fourniture en revenus publics de l'Ontario, la province est la plus riche et c'est pour cette raison que vous n'avez pas accès à la péréquation. C'est certainement l'élément le plus important dans le calcul de cet écart entre ce que les citoyens ontariens payent et reçoivent du gouvernement fédéral.

[Traduction]

Mme Bountrogianni : Je dispose d'une analyse relative à cet écart de 23 milliards de dollars, et je peux vous la transmettre. Près de 50 p. 100 de cet écart s'explique par le fait que nous avons une population plus grande et, par conséquent, que nous payons davantage d'impôt. Une autre tranche de 10 p. 100 constitue notre contribution aux programmes nationaux, tels que la défense. Nous sommes fiers que nos contribuables puissent donner de la plus-value au revenu du pays. Nous sommes également fiers de notre contribution à la défense. Par contre, il y a un pourcentage de cet écart qui correspond à des transferts injustes.

De plus, une partie des 23 milliards constitue de l'argent que nous versons en péréquation. Nous en sommes également fiers. Par contre, environ 40 p. 100 de ce montant, ou peu importe à combien le montant s'élève pour une année donnée, sont fondés sur les transferts. C'est précisément ce qui, selon nous, doit être étudié par une commission nationale.

Le président : Je m'excuse auprès des sénateurs Di Nino, Murray, Mitchell et Eggleton, qui ont tous des questions à poser au sujet de l'équilibre vertical. Nous traiterons de cette question une autre fois.

J'aimerais remercier madame Bountrogianni de nous avoir permis de prendre connaissance de certains éléments intéressants.

We look forward to seeing you again.

[Translation]

Senator Nolin: The minister offered to send us information. Would it be possible to get this information, particularly on the explanation of what constitutes a shortfall?

[English]

The Chairman: If you could forward that information to our clerk, it will be distributed to honourable senators. Thank you again for your presentation. There are many points in it that will form a good basis for our further discussion.

Ms. Bountrogianni: Thank you.

The committee continued in camera.

Nous espérons vous revoir.

[Français]

Le sénateur Nolin : La ministre a offert de nous envoyer de l'information. Serait-il possible d'obtenir cette information, entre autres, sur l'explication de la composition de l'écart?

[Traduction]

Le président : Si vous pouvez transmettre cette information à notre greffier, qui remettra le tout aux honorables sénateurs. Merci encore de votre exposé. Nombre d'éléments abordés constitueront un bon fondement à une discussion ultérieure.

Mme Bountrogianni : Merci.

Le comité poursuit sa séance à huis clos.

OTTAWA, Wednesday, November 22, 2006

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:15 p.m. to examine the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 2007.

Senator Joseph A. Day (*Chairman*) in the chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, I call this meeting to order. Welcome to another meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. This one is a bit different from what we have been dealing with in the past. The committee begins its study of Supplementary Estimates (A), which were tabled in the Senate on October 30, 2006. The Supplementary Estimates (A) directly support an appropriation act. We sometimes refer to it as a supply bill. The estimates identify the spending authorities and the amount to be included in the subsequent appropriation bill or supply bill when it comes before the Senate. We deal with the supplementary estimates and then have a report, like a pre-study. You will see in the Supplementary Estimates (A) that there is a proposed Schedule 1 to the appropriation bill. When the supply bill comes down, that schedule will form part of it.

Today, we welcome Treasury Board Secretariat officials, Mr. David Moloney, Senior Assistant Secretary, Expenditure Management Sector; and Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Division, Expenditure Management Sector. At a future meeting, we hope to hear from the President of the Treasury Board, the Honourable John Baird.

Mr. Moloney, please proceed.

OTTAWA, le mercredi 22 novembre 2006

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 15 pour examiner les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire des dépenses (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007.

Le sénateur Joseph A. Day (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Bienvenue à encore une autre réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Nos travaux ici aujourd'hui vont être quelque peu différents de ce que nous avons fait jusqu'ici. Le comité entame en effet son examen du Budget supplémentaire des dépenses (A), qui a été déposé au Sénat le 30 octobre 2006. Le Budget supplémentaire des dépenses (A) vient directement appuyer une loi de crédits. Nous parlons à l'occasion de projet de loi de subsides. Le budget des dépenses établit les autorisations de dépenser et le montant devant être inclus dans le projet de loi de crédits ou de subsides subséquent lorsque celui-ci est déposé au Sénat. Nous examinons le Budget supplémentaire des dépenses, puis produisons un rapport, un petit peu à la manière d'un examen préalable. Vous verrez qu'il y a dans le Budget supplémentaire des dépenses (A) une annexe 1 proposée au projet de loi de crédits. Lorsque le projet de loi portant affectation de crédits sera déposé, cette annexe en fera partie.

Aujourd'hui, nous accueillons parmi nous des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. Il s'agit de M. David Moloney, secrétaire adjoint principal, Secteur de la gestion des dépenses, et de Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions de dépenses, Secteur de la gestion des dépenses. Nous espérons, lors d'une réunion future, entendre le président du Conseil du Trésor, l'honorable John Baird.

Monsieur Moloney, allez-y, je vous prie.

David Moloney, Senior Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board of Canada Secretariat: My colleague, Laura Danagher and I are pleased to be here with you this evening to discuss the 2006-07 Supplementary Estimates (A).

With the committee's agreement, I will make short preliminary remarks, after which we will be happy to take your questions and comments.

We are here this evening, as the chair explained, in support of the government's request for additional expenditure authority from Parliament for this current fiscal year, 2006-07. The government must table documents, such as the Main Estimates, at the beginning of a fiscal year and supplementary estimates during the course of a fiscal year in order to seek and receive such expenditure authority.

As you know, in May of this year, Budget 2006, which was presented to Parliament by the Minister of Finance on behalf of the government, outlined the government's planned spending of \$223.6 billion for this year, 2006-07. The Main Estimates, which were tabled by the president of the Treasury Board one week before the budget — unusually, as I will come back to — outlined specific spending plans of \$198.7 billion. These plans were within the broader budget plan and requested appropriations or expenditure authority against these specific plans.

Together with the supplementary estimates that are now before you and before Parliament, the total amount requested to date for 2006-07 expenditure authority is now up to \$207.9 billion.

The supplementary estimates that we are reviewing this evening reflect the total of \$9.2 billion in budgetary expenditures. This includes \$5 billion for which the government is now seeking Parliament's approval through, as the chair described, a supply bill. This latter figure represents new commitments made by the current government in the May 2006 budget and also through subsequent decisions that the government has taken, as well as policy initiatives from previous budgets that have been reconfirmed by the current government.

The remaining \$4.2 billion that is displayed in these supplementary estimates represent statutory spending, that is, spending that is authorized by Parliament through separate legislation already given Royal Assent. This includes, for example, the Universal Child Care Benefit, the Guaranteed Income Supplement payments and transfers to other levels of government, such as health transfer payments.

In total, there are four key government commitments to Canadians' priorities that account for approximately 44 per cent of the total spending proposed in these supplementary estimates. For example: \$1.6 billion for the Universal Child Care Benefits

David Moloney, secrétaire adjoint principal, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Ma collègue, Laura Danagher, et moi-même sommes heureux d'être ici ce soir pour discuter avec vous du Budget supplémentaire des dépenses (A) de 2006-2007.

Si le comité le veut bien, je vais faire quelques brèves remarques liminaires, après quoi nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions et de recueillir vos commentaires.

Nous sommes ici ce soir, comme l'a expliqué le président, pour appuyer la demande du gouvernement en vue d'obtenir du Parlement une autorisation additionnelle de dépenser pour l'exercice financier en cours. Le gouvernement doit déposer des documents, dont le Budget principal des dépenses, au début de l'exercice financier, et le Budget supplémentaire des dépenses, pendant l'exercice financier, afin d'obtenir une telle autorisation de dépenser.

Comme vous le savez, en mai de cette année, le budget de 2006, qui a été déposé au Parlement par le ministre des Finances au nom du gouvernement, a esquissé les dépenses prévues du gouvernement de 223,6 milliards de dollars pour cette année, c'est-à-dire l'année 2006-2007. Le Budget principal des dépenses, qui a été déposé par le président du Conseil du Trésor une semaine avant le budget — ce qui est peu inhabituel, et j'y reviendrai — faisait état de plans de dépenses spécifiques se chiffrant à 198,7 milliards de dollars. Ces plans s'inscrivaient dans une planification budgétaire plus globale et des demandes de crédits ou des pouvoirs de dépenser eu égard à ces plans spécifiques.

Au total, en tenant compte du Budget supplémentaire des dépenses dont vous et le Parlement êtes saisis, le montant demandé à ce jour à titre d'autorisation de dépenser pour l'année 2006-2007 est de 207,9 milliards de dollars.

Le Budget supplémentaire des dépenses que nous examinons ce soir reflète un total de 9,2 milliards de dollars en dépenses budgétaires. Cela inclut une tranche de 5 milliards de dollars pour laquelle le gouvernement cherche à obtenir l'approbation du Parlement par le biais, comme l'a dit le président, d'un projet de loi de crédits. Ce montant représente la somme des nouveaux engagements pris par le gouvernement actuel dans le cadre du budget de mai 2006 et des décisions subséquentes qui en découlent, ainsi que les initiatives en matière de politique prises en rapport avec les budgets antérieurs qui ont été reconfirmées par le gouvernement.

Les 4,2 milliards de dollars restants, qui figurent dans ce Budget supplémentaire des dépenses, représentent les dépenses législatives, c'est-à-dire les dépenses autorisées par le Parlement par le biais de lois distinctes ayant déjà obtenu la sanction royale. Cela inclut, par exemple, la Prestation universelle pour la garde d'enfants, les paiements du Supplément de revenu garanti et les transferts à d'autres ordres de gouvernement, comme par exemple les paiements de transfert dans le domaine de la santé.

Au total, quatre des principaux engagements qu'a pris le gouvernement pour répondre aux priorités des Canadiennes et des Canadiens comptent pour environ 44 p. 100 du Budget supplémentaire des dépenses proposé. Par exemple : 1,6 milliard

program; defence spending of \$955.9 million; an investment of \$873 million in the Canadian Agricultural Income Stabilization program; and transfers to provinces and territories for early learning and child care programs that amount to \$650 million.

As well, in order to preserve and strengthen the health and security of Canadians, the government is proposing the following spending: \$153 million dollars in funding for public security initiatives; \$65.6 million to address issues relating to increasing passenger volumes in airports; and \$52.9 million to respond to a potential avian or pandemic influenza.

Before concluding my opening statement, I would like to touch on a few specific details in order to make the most of our discussion period.

[Translation]

First, because the estimates must be tabled according to timelines approved by Parliament, it is always difficult to coordinate the timing of a budget, which sets out the government's plans, and the estimates, which provide detailed information on these spending plans. This was further complicated this year by the timing of the election.

In particular, the Main Estimates were tabled the week before the budget and therefore could not reflect spending announced in that budget. Many of these plans are now being reflected in the supplementary estimates.

Second, Mr. Chairman, on September 25, a strategy was announced to secure one billion dollars in savings over the next two years, as promised in the May budget.

Savings are being achieved through a combination of tighter management of spending and savings from government programs.

These supplementary estimates reflect a number of specific Expenditure Restraint initiatives announced on September 25 and appear as offsets to supplementary spending authorities included in these supplementary estimates. The total amount reflected for expenditure restraint savings in these supplementary estimates is 223.6 million dollars. The balance of the two-year Expenditure Restraint Exercise, in the amount of 777.3 million, will be reflected in future estimates or in reductions to planned spending that had not yet been proposed to Parliament for addition to departmental reference levels.

de dollars pour la Prestation universelle pour la garde d'enfants; des dépenses en matière de défense de 955,9 millions de dollars; un investissement de 873 millions de dollars dans le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole; et des transferts aux provinces et aux territoires pour financer des programmes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants qui s'élèvent à 650 millions de dollars.

En outre, afin de préserver et de renforcer la santé et la sécurité des Canadiennes et des Canadiens, le gouvernement propose d'effectuer les dépenses suivantes : 153 millions de dollars en financement pour des initiatives de sécurité publique; 65,6 millions de dollars pour remédier aux problèmes liés à l'augmentation du volume des passagers dans les aéroports; et 52,9 millions de dollars pour se doter des outils nécessaires en cas de grippe aviaire ou de pandémie de grippe.

Avant de clore mon allocution d'ouverture, j'aimerais prendre quelques instants pour commenter certains détails plus pointus, ce afin de profiter au maximum de notre période de discussion.

[Français]

Premièrement, étant donné que le Budget des dépenses doit être déposé à une date précise approuvée par le Parlement, il est toujours difficile de coordonner le dépôt d'un budget dans lequel le gouvernement expose ses plans et le Budget des dépenses qui donne des renseignements détaillés sur ces plans de dépenses. Cette année, la situation était d'autant plus complexe qu'il y avait aussi la tenue des élections.

Tout particulièrement, le Budget principal des dépenses a été déposé une semaine avant le budget; les dépenses annoncées dans ce dernier ne pouvaient donc pas figurer dans le Budget principal. Bon nombre des plans du gouvernement s'inscrivent maintenant dans le Budget supplémentaire des dépenses.

Deuxièmement, monsieur le président, le 25 septembre, tel qu'annoncé dans le budget du mois de mai, une stratégie a été présentée dans le but de réaliser des économies de l'ordre d'un milliard de dollars au cours des deux prochaines années.

Les économies réalisées découlent d'une gestion plus rigoureuse des dépenses et des économies liée au mode de prestation des programmes du gouvernement.

Ce Budget supplémentaire des dépenses contient un certain nombre d'initiatives de restriction des dépenses annoncées le 25 septembre, ce qui constitue une compensation pour les autres autorisations de dépenses incluses dans ledit Budget supplémentaire des dépenses. Le montant total des économies réalisées grâce à la restriction des dépenses dans le cadre de ce Budget supplémentaire des dépenses est de 223,6 millions de dollars. Les autres économies découlant de la restriction des dépenses sur deux ans, qui s'élèvent à 777,3 millions de dollars figureront dans un prochain budget ou dans des compressions de dépenses prévues, qui n'avaient pas encore été proposées au Parlement pour être incluses au niveau de références ministérielles.

Third, machinery changes made to government organizations earlier this year are also reflected in these supplementary estimates.

While some were reflected in the 2006-07 Main Estimates, tabled in April 2006, others required further approvals and were deferred to future estimates. To the extent possible, these additional machinery changes are included as transfers in these supplementary estimates.

However, since, to date, we have only interim supply in place for 2006-07, the balance of the transfers will appear in the Supplementary Estimates (B), assuming that full supply for the Main Estimates is approved in December.

[English]

Mr. Chairman, I will conclude my remarks at this point. I will be pleased to address your questions or comments at this time.

The Chairman: You talk about the restraint savings of \$223 million that appears in these supplementary estimates, and you indicate there will be a further \$777.3 million later on. That \$1 billion in restraints and reallocation over two years is not statutory, is it? It is not absolute. It is just a target. Is that a good way to put it? You say there will be \$777 million, if they proceed and meet the target, I presume?

Mr. Moloney: It is correct to say they are not statutory. The other \$777.3 million is, however, more than a target. If I could try to explain: The budget presented in May committed the government to find \$1 billion in each of this year and next year, within existing planned spending, as a partial source of funding the new initiatives that were set out in that budget.

On September 25, the president of the Treasury Board and the Minister of Finance announced \$1 billion of specific measures over two years. We are saying here that of that \$1 billion in specific measures, which are not a target but were set out and are specifically listed in a news release put out at that time and on the website, a little over \$200 million are specifically shown in these supplementary estimates. Those represent specific amounts where the government had come in the Main Estimates and had requested spending authority. The government is now coming back to Parliament and indicating, "We no longer plan to spend that \$223 million; because we have decided to save those amounts and use them elsewhere; and because we have already asked Parliament to authorize that spending, we are coming back to show those amounts will not be spent as they had been indicated. Being that we have appropriations authority, they are a source of

Troisièmement, les changements à l'appareil gouvernemental apportés aux organismes gouvernementaux plus tôt cette année apparaissent aussi dans ce Budget supplémentaire des dépenses.

Bien que certains changements figuraient dans le Budget principal des dépenses de 2006-2007, déposé en avril 2006, d'autres ont dû être approuvés de nouveau et ont été reportés à un budget ultérieur. Dans la mesure du possible, ces modifications additionnelles, qui ont été apportées à l'appareil gouvernemental, sont considérées comme étant des transferts dans le Budget supplémentaire des dépenses.

Cependant, étant donné que nous ne disposons jusqu'à présent que des crédits provisoires de 2006-2007, le solde des transferts figurera dans le Budget supplémentaire des dépenses (B), en supposant que la totalité des crédits du Budget principal des dépenses sera connue d'ici décembre.

[Traduction]

Monsieur le président, voilà qui termine mon allocution. Et maintenant, je me ferai un plaisir de répondre à vos questions et de recueillir vos commentaires.

Le président : Vous parlez des économies de 223 millions de dollars réalisées grâce à la restriction des dépenses dans le cadre de ce Budget supplémentaire des dépenses, et vous indiquez qu'il y aura plus tard d'autres économies de 777,3 millions de dollars. Ce milliard de dollars en compressions et en réaffectations de dépenses sur deux ans n'est pas législatif, n'est-ce pas? Ce n'est pas absolu. C'est simplement un objectif. Serait-ce là une bonne façon de dire les choses? Vous dites qu'il y aura 777 millions de dollars, si la restriction des dépenses se fait comme prévu et si l'objectif est atteint, je présume?

M. Moloney : Il est juste de dire que ces compressions ne sont pas législatives. Les autres 777,3 millions de dollars sont, cependant, plus qu'un objectif. Permettez que j'essaie d'expliquer. Le budget déposé en mai engageait le gouvernement à trouver 1 milliard de dollars cette année, et le même montant l'an prochain, dans le cadre des dépenses déjà prévues, en tant que source partielle de financement pour les nouvelles initiatives annoncées dans le budget.

Le 25 septembre, le président du Conseil du Trésor et le ministre des Finances ont annoncé 1 milliard de dollars en mesures spéciales sur deux ans. Ce que nous disons ici est que de ce milliard de dollars en mesures spéciales, qui ne sont pas une cible mais qui ont été explicitées et énoncées dans un communiqué de presse diffusé à l'époque et affiché sur le site web, un peu plus de 200 millions de dollars figurent dans ce budget supplémentaire. Cette somme représente des montants bien précis que le gouvernement avait inscrits dans le Budget principal des dépenses et pour lesquels il avait demandé une autorisation de dépenser. Le gouvernement revient aujourd'hui au Parlement lui disant : « Nous ne comptons plus dépenser ces 223 millions de dollars; parce que nous avons décidé d'économiser ces montants et de les utiliser ailleurs, et, parce que nous avons déjà demandé au Parlement d'autoriser ces dépenses, nous lui revenons pour

funds within a vote, should the government be proposing new spending.”

What happens with the balance of the \$1 billion? First, the \$1 billion was over two years, not one. Thus, some of those amounts, as we are indicating, could be reflected in future estimates. Importantly, though, some of the amounts — the \$1 billion that was identified — were planned, cabinet had approved, Treasury Board had approved, but the government had not gone so far as to come to Parliament and include those in an appropriation bill. Therefore this was planned spending that we will not go ahead with and is available in the fiscal framework for another purpose. That is why we have a double explanation.

The Chairman: There was an expenditure review program in place before the change of government. Is some of that planned reduction a part of that earlier expenditure review exercise?

Mr. Moloney: No, this is an additional round of measures. In Budget 2005, which announced savings totalling \$11.9 billion over five years, those amounts were in the case of the departmental savings and were already removed from reference levels. Therefore, that spending was not proposed to Parliament in respect of this year. Certain amounts have been reflected in the supplementary estimates, but one portion of those savings — procurement savings — had not yet been detailed by the department so we are coming back to Parliament to show how that savings target will be met.

The amounts referred to in this budget and on September 25 are additional measures over and above.

The Chairman: That earlier program has about three years to run. Will it continue?

Mr. Moloney: Yes. It has three more years beyond this year to run.

Senator Mitchell: I am interested in the lack of funding by this government for the environment, Kyoto and climate change. We have been told by various people in the House and by the Leader of the Government in the Senate that the climate change programs were cut because they were inefficient and were not working. I have a Memorandum of Understanding to the Minister of Natural Resources Canada as a result of an Access to Information and Privacy, ATIP, request on February 24, 2006, which states all Natural Resources Canada programs were assessed to be on track to meet or surpass their objectives. The energy conservation and renewal programs were found to be effective in stimulating emission reductions. They will

montrer que ces montants ne seront pas utilisés comme cela avait été indiqué. Étant donné que nous avons l'autorisation de dépenser, il s'agit d'une source de fonds à l'intérieur d'un crédit, au cas où le gouvernement veuille proposer de nouvelles dépenses .»

Qu'advient-il du solde du milliard de dollars? Premièrement, le milliard de dollars correspondait à deux années, et non pas une. En conséquence, certains de ces montants, comme nous vous l'indiquons, pourraient se trouver reflétés dans des budgets de dépenses futurs. Chose importante, cependant, certains de ces montants — le milliard de dollars qui a été identifié — avaient été prévus, avaient été approuvés par le Cabinet, avaient été approuvés par le Conseil du Trésor, mais le gouvernement n'était pas allé jusqu'à les soumettre au Parlement et les inclure dans un projet de loi de crédits. En conséquence, il s'agit de dépenses prévues que nous n'allons plus faire, et cet argent est donc disponible, à l'intérieur du cadre financier, pour d'autres fins. Voilà pourquoi il y a cette double explication.

Le président : Il y avait en place, avant le changement de gouvernement, un programme d'examen des dépenses. Une partie de ces réductions prévues faisait-elle déjà partie de cet exercice d'examen des dépenses antérieur?

M. Moloney : Non, il s'agit ici d'une série de mesures additionnelles. Dans le budget de 2005, qui annonçait des économies totalisant 11,9 milliards de dollars sur cinq ans, ces montants étaient dans la caisse des économies des ministères et avaient déjà été retranchés aux niveaux de référence. En conséquence, ces dépenses n'ont pas été soumises au Parlement pour cette année. Certains montants se trouvent reflétés dans le Budget supplémentaire des dépenses, mais une partie de ces économies — économies sur le plan de l'approvisionnement — n'a pas encore été détaillée par le ministère, et nous revenons donc au Parlement pour expliquer de quelle manière cet objectif en matière d'économies sera réalisé.

Les montants énoncés dans ce budget et le 25 septembre sont des mesures qui viennent en sus des autres.

Le président : Il reste encore environ trois ans à ce programme antérieur. Sera-t-il maintenu?

M. Moloney : Oui. Il lui reste encore trois années après l'année en cours.

Le sénateur Mitchell : Je suis intéressé par le manque de financement prévu par ce gouvernement pour l'environnement, Kyoto et le changement climatique. Différentes personnes à la Chambre et le leader du gouvernement au Sénat nous ont dit que les programmes de lutte contre le changement climatique ont été coupés parce qu'ils étaient inefficients et ne fonctionnaient pas. J'ai un protocole d'entente adressé au ministre des Ressources naturelles du Canada, obtenu par suite d'une demande AIPRP, ou Accès à l'information et protection des renseignements personnels, du 24 février 2006, disant que tous les programmes de Ressources naturelles Canada avaient été jugés bien engagés et en voie d'atteindre ou de dépasser leurs objectifs. Les programmes

contribute over 20 megatons in reductions by 2010, mainly at a cost of less than \$10 per tonne, which is extremely cost effective.

This is the information that the minister seems to have received, in spite of the fact that we have been told differently in the Senate. I know that is not your concern, but could you tell me whether you are aware of any documentation generated by departments to support the cutting of climate change programs that would contradict this memorandum to the Minister of Natural Resources Canada, which clearly supported these programs?

Mr. Moloney: I am not in a position, senator, to comment, because I have not been involved in the area of the advice provided to ministers or the basis of decisions.

Senator Mitchell: It is a financially-driven decision.

Mr. Moloney: A portion of the climate change programming has been provided with interim funding, which has been requested in these supplementary estimates, a total of \$82.8 million, as the government transitions from the existing climate change programming in place toward implementing its clean air and other policies.

Senator Mitchell: What was that figure last year? I do not see it in the estimates before us. How much of a reduction does that represent?

Mr. Moloney: I am sorry, senator, we do not have that figure but we will obtain it for you.

Senator Mitchell: Thank you.

On page 223, I notice that contributions in support of electricity distributors to promote the sale of electricity from emerging renewable energy sources have been cut by \$10.5 million. As well, contributions in support of Technology and Innovation Initiative have been cut by \$10 million. I find that very distressing. Clearly, one of the huge alternatives for a knowledge-based economy of the future would be technology and innovation, and yet the funding has been slashed. Is there any way to find out what the support was for that kind of decision? Were there any studies or was there an objective evaluation or analysis to support that kind of cut in such an important area?

Mr. Moloney: Clearly, that question will have to be directed to the Minister of Natural Resources Canada.

The Chairman: Could you provide an explanatory note on that?

Mr. Moloney: We do not provide specifically on that.

d'économies d'énergie et d'énergies renouvelables ont été jugés efficaces sur le plan stimulation des réductions d'émissions. Ils contribueront des réductions de plus de 20 mégatonnes d'ici 2010, pour la plupart à un coût inférieur à 10 \$ la tonne, ce qui est très payant.

Voilà les renseignements que le ministre semble avoir reçus, en dépit du fait que l'on nous ait raconté autre chose au Sénat. Je sais que là n'est pas votre souci, mais pourriez-vous me dire si vous connaissez d'autres documents émanant de ministères venant appuyer la réduction des programmes de lutte contre le changement climatique et qui contrediraient ce protocole d'entente au ministre des Ressources naturelles du Canada, protocole qui appuyait clairement ces programmes?

M. Moloney : Sénateur, je ne suis pas en mesure de me prononcer là-dessus, car je n'ai joué aucun rôle quant aux conseils qui ont été fournis aux ministres ou qui ont servi de base aux décisions.

Le sénateur Mitchell : Il s'agit d'une décision à motif financier.

M. Moloney : Une partie des programmes sur les changements climatiques se sont vus doter de financement provisoire, qui a été demandé dans ce Budget supplémentaire des dépenses, ce pour un total de 82,8 millions de dollars, pendant que le gouvernement effectue la transition entre les programmes sur les changements climatiques qui sont en place et la mise en œuvre de sa politique sur la qualité de l'air et d'autres encore.

Le sénateur Mitchell : Quel était ce chiffre l'an dernier? Je ne le vois pas dans le budget des dépenses que nous avons devant nous. Quel ordre de réduction cela représente-t-il?

M. Moloney : Excusez-moi, sénateur, nous n'avons pas ce chiffre, mais nous l'obtiendrons pour vous.

Le sénateur Mitchell : Merci.

À la page 253 de la version française, je remarque que les contributions à l'appui des distributeurs d'électricité dans le but de promouvoir la vente d'électricité à partir de nouvelles sources d'énergies renouvelables ont été réduites de 10,5 millions de dollars. D'autre part, les contributions à l'appui de l'Initiative de technologie et d'innovation ont été réduites de 10 millions de dollars. Je trouve cela très inquiétant. Clairement, l'une des grosses solutions de rechange pour l'économie de l'avenir fondée sur le savoir serait la technologie et l'innovation; or, l'on a sabré dans le financement qui y était destiné. Y aurait-il moyen de savoir sur quoi ont été appuyées ces décisions? Y a-t-il eu des études ou bien une évaluation ou une analyse objective pour appuyer de telles réductions dans un domaine de cette importance?

M. Moloney : Clairement, cette question devra être posée au ministre des Ressources naturelles du Canada.

Le président : Pourriez-vous nous fournir à ce sujet une note explicative?

M. Moloney : Nous ne pouvons pas nous prononcer de façon précise là-dessus.

The Chairman: They might have something in terms of the background, senator.

Senator Mitchell: That is what I am looking for.

Mr. Moloney: I am sorry; we will have to come back to you on that. It is not specifically shown here, as I understand it. It is not part of the \$1 billion exercise of this year. If there was a change in funding level, it would have been pursuant to the government's climate change policy decisions.

Senator Mitchell: I would like to see if there is some documentation to support that.

The minister had made a great deal of this idea that we need a made-in-Canada environmental policy, and then we got the Clean Air Act, which was not any kind of policy at all, really. Now, we find that we are getting a made-in-Nairobi Canadian energy policy because the minister is making it up as she goes along. She has said suddenly that now we are committed to Kyoto. Would it be fair to say that there is no budgetary commitment in these estimates for this new, yet undefined, commitment to Kyoto-type programs or strategies? She made that announcement somehow in Nairobi, Kenya, as a result of international pressure, not pressure from Canadians — although there is plenty of that.

Mr. Moloney: There is no funding request in these supplementary estimates for new environmental programming.

Senator Mitchell: The minister has made a great deal of this idea that she will consult with Canadians and with industry to develop targets, although we have been consulting for 15 or 20 years. Where, in this budget, is such a consultative process to be funded? I notice that the National Roundtable on the Environment and the Economy program expenditure is \$4.8 million. That may seem like a lot of money in some senses, but to consult to get the kind of detail and policy that she is implying she would like to get, it seems to be a relatively small amount of money. Is that because she really does not have to consult much, because all the consulting has been done?

Mr. Moloney: The only relevant comment I would make is that the department has an existing reference level from the Main Estimates. What is in front of you is only asking for extra amounts for specific uses.

Senator Mitchell: The previous estimate is \$4.7 million and they are asking for \$82,000 more to make it \$4.8 million.

Mr. Moloney: Yes, it is for that particular agency.

Le président : Sénateur, les témoins disposent peut-être de renseignements généraux en la matière.

Le sénateur Mitchell : C'est précisément ce que j'aimerais avoir.

M. Moloney : Je m'en excuse, mais il nous faudra vous revenir là-dessus. D'après ce que je comprends, cela ne figure pas de façon précise dans les documents que nous avons ici. Cela ne fait pas partie de l'exercice d'un milliard de dollars de cette année. S'il y a eu un changement quant au niveau de financement, ce changement aurait découlé des décisions du gouvernement en matière de politique sur les changements climatiques.

Le sénateur Mitchell : J'aimerais également savoir s'il y a de la documentation à l'appui de cela.

Le ministre a fait grand cas de l'idée qu'il nous faut une politique environnementale « faite au Canada », puis, l'on nous a servi la Loi canadienne sur la qualité de l'air, qui n'est en vérité pas une politique du tout. Et maintenant, nous découvrons que nous allons avoir une politique énergétique canadienne « faite à Nairobi », parce que la ministre improvise au fur et à mesure. Voilà qu'elle a tout d'un coup annoncé que nous sommes engagés à l'égard du Protocole de Kyoto. Serait-il juste de dire qu'il n'y a dans ces prévisions aucun engagement budgétaire correspondant à ce nouvel engagement, non encore défini, à l'égard de programmes ou de stratégies de type Kyoto? La ministre a fait cette annonce à Nairobi, au Kenya, par suite de pressions internationales, et non pas de pressions émanant de Canadiens — bien qu'il y en ait eu beaucoup.

M. Moloney : Il n'y a dans ce Budget supplémentaire des dépenses aucune demande de financement pour de nouveaux programmes environnementaux.

Le sénateur Mitchell : La ministre a fait grand cas de cette idée qu'elle va consulter les Canadiens et l'industrie en vue de l'établissement de cibles, bien que cela fasse 15 ou 20 ans qu'il y a des consultations. Où, à l'intérieur de ce budget, un tel processus de consultation est-il financé? Je constate que les dépenses de programme pour la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie se chiffrent à 4,8 millions de dollars. Ce montant pourrait, à certains égards, paraître conséquent, mais pour de la consultation devant déboucher sur le genre de détails et de politique qu'elle indique vouloir obtenir, cela semble être un montant d'argent relativement petit. Est-ce parce qu'elle n'a pas beaucoup consulté, le gros de la consultation ayant déjà été fait?

M. Moloney : Le seul commentaire pertinent que je ferais est que le ministère a un niveau de référence existant qui lui vient du Budget principal des dépenses. Ce que vous avez devant vous ne sont que les montants supplémentaires qui sont demandés, à des fins bien particulières.

Le sénateur Mitchell : L'estimation antérieure était de 4,7 millions de dollars, et le gouvernement demande 82 000 \$ de plus, pour porter le total à 4,8 millions de dollars.

M. Moloney : Oui, pour cette agence en particulier.

The Chairman: I do not have to remind Mr. Moloney and Ms. Danagher that they do not have to answer any government policy questions, and these questions are close to policy issues.

Senator Di Nino: They are pretty well all policy questions, Mr. Chairman.

Senator Mitchell: I would like to ask the questions, whether they want to answer them or not. We would like to hear from the minister before the committee, but she would not come. If she had a policy, I suppose she would come.

Senator Nancy Ruth: I have been interested in the cuts to Status of Women Canada, which seems to have brought some controversy in the country. That is strange for a budget line item that is only \$25 million — half the budget of the National Gallery of Canada per annum. However it has done so.

What was the experience of Treasury Board around the magnitude of administrative cuts? When there is a percentage cut to a program, such as Status of Women Canada, although it is not much money, do you have any history of how effective a program can be when such a slice is taken out of it?

Treasury Board must have been doing this for decades, I would assume. I am wondering what kind of experience you have of how well programs can run when these kinds of cuts are continually sliced out; there will be more next year, I understand.

Mr. Moloney: It may be important to clarify that there were no specific targets applied, so there was not a percentage cut that was applied through that exercise. Information is brought before Parliament by the government regarding decisions it has taken to reduce specific budgets in specific areas. There is no across-the-board aspect here.

Senator Nancy Ruth: Do you have a historical understanding that when you slice off too much of that, programs cannot run?

Mr. Moloney: It is fair to say we have the historical experience of a need, over much of the current decade, of departments coming forward and requiring additions to their operating funds, where those funds had been reduced more than was sustainable in the long run. We refer to that in the Treasury Board Secretariat, TBS, as program integrity funding. Certainly, TBS spends a fair bit of time assessing the need of departments for operating funds for all sorts of purposes.

Senator Nancy Ruth: There was an article in *The Globe and Mail* — in September, I believe — about the costs of the administration of the child care benefit, which was estimated at something like \$41 million for this year and then reduced amounts for the next several years. There was allusion that part of that funding was for advertising: the existence of the program,

Le président : Je n'ai pas à rappeler à M. Moloney et à Mme Danagher qu'ils ne sont pas tenus de répondre aux questions portant sur la politique gouvernementale, et celles qui viennent de vous être soumises s'en approchent sérieusement.

Le sénateur Di Nino : Monsieur le président, toutes ces questions portent plus ou moins sur les politiques.

Le sénateur Mitchell : J'aimerais poser mes questions, que les témoins veuillent y répondre ou non. Nous aimerions entendre la ministre devant le comité, mais elle n'a pas voulu venir. Si elle avait une politique, j'imaginais qu'elle viendrait.

Le sénateur Nancy Ruth : Je m'intéresse aux réductions visant Condition féminine Canada et qui semblent avoir soulevé une certaine controverse au pays. Cela est étrange pour un poste budgétaire de seulement 25 millions de dollars — soit la moitié du budget annuel du Musée des beaux-arts du Canada. Mais voilà, c'est ce qui est arrivé.

Quelle a été l'expérience du Conseil du Trésor en ce qui concerne l'envergure des compressions administratives? Lorsqu'un programme, comme Condition féminine Canada, est amputé d'un certain pourcentage, même si celui-ci ne représente pas beaucoup d'argent, disposez-vous de données historiques montrant quelle peut bien être l'efficacité d'un programme une fois qu'on lui a retranché un tel montant?

Je présume que le Conseil du Trésor suit ce genre de choses depuis des décennies. Je me demande donc quelle expérience vous avez s'agissant de déterminer dans quelle mesure les programmes peuvent fonctionner lorsqu'on continue de leur infliger de telles amputations. Si je comprends bien, il y aura encore d'autres réductions l'an prochain.

M. Moloney : Il serait peut-être important de préciser qu'aucune cible précise n'a été dessinée; il n'y a aucun pourcentage de réduction qui a été appliqué pour l'ensemble de cet exercice. Le gouvernement soumet au Parlement des renseignements concernant les décisions qu'il a prises pour réduire des budgets particuliers dans des domaines particuliers. Il n'y a ici aucun élément d'application générale.

Le sénateur Nancy Ruth : Avez-vous une base historique démontrant que lorsque vous entamez trop le budget d'un programme, celui-ci ne peut pas fonctionner?

M. Moloney : Il serait juste de dire que nous avons l'expérience historique du besoin, pendant le gros de la décennie en cours, que des ministères se présentent et demandent des compléments à leurs fonds d'exploitation, lorsque ceux-ci ont été réduits de trop par rapport à ce qui serait durable à long terme. Au Secrétariat du Conseil du Trésor, ou SCT, nous parlons alors de financement pour l'intégrité des programmes. Le SCT consacre, certes, une bonne partie de son temps à évaluer les besoins des ministères en matière de fonds d'exploitation pour quantité de fins différentes.

Le sénateur Nancy Ruth : Il y a eu un article dans le *Globe and Mail* — en septembre, je crois — au sujet des coûts de l'administration de la prestation pour la garde d'enfants, qui avait été estimée à environ 41 millions de dollars pour cette année, et à des montants inférieurs pour plusieurs années subséquentes. L'auteur y a fait allusion au fait qu'une partie de cet argent était

the need to apply, et cetera. I believe I am correct in understanding that maybe 90 per cent of parents have applied for this. It is a huge amount. It is almost universal, I believe. I was wondering about the administrative costs in a program such as that. Where will they go and how much of that \$1.6 billion will be sliced off in those administrative costs? How does one get efficient and where does one cut? How does it all work when slicing of administrative costs starts?

Mr. Moloney: These supplementary estimates indicate \$1.6 billion of statutory benefits to Canadian families that began on July 1, 2006 for the Universal Child Care Benefit. There are separate voted amounts requested that total \$27.1 million now, which will be all of the administration costs associated with that benefit program, including advertising.

It is true that most parents do not need to apply, and 95 per cent of eligible families automatically receive the benefit by virtue of being registered in the Canada Child Tax Benefit database, but there are a remaining 5 per cent of families who must actively apply for this benefit, so there has been some advertising.

Senator Murray: Is it higher incomes?

Mr. Moloney: For one reason or another, families are not eligible.

Senator Ringuette: It is always a pleasure to have both of you here. I have three questions. If you would go to the booklet on page 166, about the middle of the page, it says, "Additional resources related to a reallocation of the Ministry's regional responsibility, \$275,000." What is that for?

Mr. Moloney: This amount refers to the fact that the Minister of Foreign Affairs is tasked by the government with regional representation for Nova Scotia and Prince Edward Island, so these are funds that are associated with an additional ministerial role in the amount of \$275,000. These are operating funds.

Senator Ringuette: It is my understanding that there are regional ministries and, just like in the previous government, they have a budget allocation for functioning. Are you saying to us today that this additional \$275,000 is specifically for only one minister, Minister MacKay?

Mr. Moloney: Again, this minister has responsibility for a regional agency as well.

Senator Murray: Surely that would be covered under Atlantic Canada Opportunities Agency, ACOA.

Mr. Moloney: It is not. These are provided through a minister's principal department, if you like.

destiné à de la publicité, au sujet de l'existence du programme, de la nécessité de faire une demande, et ainsi de suite. Je pense avoir raison de dire qu'environ 90 p. 100 des parents en ont fait la demande. C'est un nombre énorme. C'est presque universel, je pense. Je m'interroge quant aux coûts administratifs d'un programme du genre. À quoi servent-ils et quelle part de ces 1,6 milliard de dollars sera amputée au programme pour couvrir ces frais administratifs? Comment s'y prend-on pour être efficient et où faut-il appliquer les réductions? Comment tout cela va-t-il fonctionner une fois enlevés les coûts administratifs?

M. Moloney : Le Budget supplémentaire des dépenses fait état de 1,6 milliard de dollars en prestations légales pour les familles canadiennes, depuis le 1^{er} juillet 2006, au titre de la Prestation universelle pour la garde d'enfants. Il y a des montants faisant état de crédits distincts totalisant aujourd'hui 27,1 millions de dollars, et devant couvrir tous les frais administratifs liés à ce programme de prestations, y compris la publicité.

Il est vrai que la plupart des parents n'ont pas à faire de demande et que 95 p. 100 des familles admissibles reçoivent automatiquement la prestation du fait d'être inscrites dans la base de données de la Prestation fiscale canadienne pour enfants, mais il reste 5 p. 100 des familles qui doivent en faire la demande, et c'est pourquoi il y a eu un peu de publicité.

Le sénateur Murray : S'agit-il de familles à revenu supérieur?

M. Moloney : Pour une raison ou une autre, certaines familles ne sont pas admissibles.

Le sénateur Ringuette : C'est toujours un plaisir de vous recevoir tous les deux devant nous. J'ai trois questions. Si vous voulez bien vous reporter au cahier, à la page 133 de la version française, vers le milieu de la page, on y lit « Ressources supplémentaires en raison d'une nouvelle répartition des responsabilités régionales du ministère, 275 000 \$ ». De quoi s'agit-il?

M. Moloney : Ce montant concerne le fait que le ministre des Affaires étrangères est chargé par le gouvernement d'assurer une représentation régionale pour la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard, et il s'agit donc de fonds qui sont liés à un rôle ministériel additionnel correspondant à 275 000 \$. Il s'agit de fonds d'exploitation.

Le sénateur Ringuette : D'après ce que je crois comprendre, il y a des ministères régionaux et, comme cela a été le cas avec l'ancien gouvernement, ils ont une affectation budgétaire pour l'exploitation. Êtes-vous en train de nous dire ici aujourd'hui que ces 275 000 \$ supplémentaires ne sont destinés qu'à un seul ministre, le ministre MacKay?

M. Moloney : Encore une fois, ce ministre est également responsable d'une agence régionale.

Le sénateur Murray : Cela devrait certainement être couvert par l'APECA, l'Agence de promotion économique du Canada atlantique.

M. Moloney : Ce n'est pas le cas. Cela est assuré par le biais du principal ministère du ministre, si vous voulez.

Senator Ringuette: We both have the same question on this one.

Senator Murray: I looked quickly under Public Works and Government Services to see whether Senator Fortier likewise had regional responsibilities.

They are not giving him anything. I took a quick look under ministry summary; maybe I should be looking somewhere else. Is there anything in the supplementary estimates booklet for Senator Fortier for his regional responsibilities for the Island of Montreal? I do not see it. Are there other ministers who have this kind of vote? Is this something new?

Mr. Moloney: This is not new. Some of these items would have been reflected in the Main Estimates, and there would have been changes.

Senator Murray: I thought the reference in the Main Estimates had to do with the fact that Mr. MacKay was also the ACOA minister, but perhaps not. This has to do with the fact that he has a political responsibility as regional minister for Prince Edward Island and Nova Scotia; right?

The Chairman: Do you have page 243? You see the regional office, \$275,000, about halfway down the left-hand side. That would be for Senator Fortier's regional office, so he can do his work as minister responsible.

Senator Murray: I suppose this was in previous estimates under previous governments, was it? I know there have been regional offices. Do they come out of the departmental estimate this way?

Mr. Moloney: Yes.

Senator Murray: I would have thought they come under Privy Council Office, PCO, or something. It has nothing to do with Public Works. It is quite incidental.

Senator Ringuette: It is political responsibility.

Mr. Moloney: Another example would be, under Justice Canada, the regional responsibilities for Manitoba that the previous Minister of Justice had not had.

Senator Murray: Because he or she did not come from Manitoba, but he or she came from somewhere. Who was it?

Senator Stratton: Then we had the Treasury Board minister.

Mr. Moloney: Under the guidelines for a minister's office, ministers who are assigned regional responsibilities in addition to a portfolio by the Prime Minister are entitled to a certain amount of extra salary.

Senator Murray: Salary?

Le sénateur Ringuette : Nous avons tous les deux la même question à ce sujet.

Le sénateur Murray : J'ai parcouru très rapidement la section sur Travaux publics et Services gouvernementaux pour voir si le sénateur Fortier a lui aussi des responsabilités régionales.

On ne lui en reconnaît aucune. J'ai parcouru rapidement le sommaire du portefeuille; peut-être que je devrais regarder ailleurs. Y a-t-il dans le cahier supplémentaire des dépenses quelque chose au sujet des responsabilités régionales du sénateur Fortier à l'égard de l'île de Montréal? Je n'y vois rien. Y a-t-il d'autres ministres qui bénéficient de ce genre de crédits? S'agit-il de quelque chose de nouveau?

M. Moloney : Ce n'est pas nouveau. Certaines de ces rubriques auraient été reflétées dans le Budget principal des dépenses, et il serait survenu des changements.

Le sénateur Murray : Je pensais que la référence contenue dans le Budget principal des dépenses était liée au fait que M. MacKay était également le ministre responsable de l'APECA, mais ce n'est peut-être pas le cas. Ceci a à voir avec le fait qu'il a une responsabilité politique en tant que ministre régional de l'Île-du-Prince-Édouard et de la Nouvelle-Écosse, n'est-ce pas?

Le président : Êtes-vous à la page 283, de la version française? On y voit, vers le milieu de la page, côté gauche, le bureau régional, pour 275 000 \$. Cela correspond au bureau régional du sénateur Fortier, ce qui lui permet de faire son travail en tant que ministre responsable.

Le sénateur Murray : J'imagine que dans le cas de gouvernements antérieurs, cela a dû figurer dans le Budget principal des dépenses, n'est-ce pas? Je sais qu'il y a eu des bureaux régionaux. Est-ce ainsi qu'ils figurent dans les prévisions pour les différents ministères?

M. Moloney : Oui.

Le sénateur Murray : J'aurais pensé que cela aurait relevé du Bureau du Conseil privé, le BCP, ou autre. Cela n'a rien à voir avec les Travaux publics. C'est tout à fait accessoire.

Le sénateur Ringuette : Il s'agit d'une responsabilité politique.

M. Moloney : Un autre exemple figure sous Justice Canada, soit les responsabilités régionales pour le Manitoba que l'ancien ministre de la Justice n'avait pas eues.

Le sénateur Murray : Parce qu'il ou elle ne venait pas du Manitoba, mais d'ailleurs. Qui était-ce?

Le sénateur Stratton : Puis il y a eu le ministre du Conseil du Trésor.

M. Moloney : En vertu des lignes directrices relatives au cabinet des ministres, les ministres qui se voient attribuer par le premier ministre des responsabilités régionales en plus de leur portefeuille ont droit à un certain montant sous forme de salaire supplémentaire.

Le sénateur Murray : Salaire?

Mr. Moloney: To cover staff: a regional affairs director, a communications adviser, who will assist the minister in their role of senior government spokesman for the region.

Senator Murray: It is odd. I am sure it was the same way under previous governments, but I would have thought some central vote like PCO would have covered it.

The Chairman: I have a further question on that. We asked the same question last time you were here, and my recollection was that that was Minister MacKay's responsibilities for ACOA, but that is not so.

Mr. Moloney: There would be such amounts reflected in the Main Estimates.

Senator Ringuette: Under ACOA?

Mr. Moloney: Yes. This is an additional amount. It would be on a principle of accountability for the funds; but it is not requested centrally, it is shown to the individual minister.

Senator Ringuette: I was looking at that additional amount, and I found that odd, because we were looking at cuts to the status of women, to literacy programs, and most especially we are having cuts for student employment programs. When considering this additional \$275,000, I was thinking, "How can we, on one hand, add more money for political responsibility and, on the other hand, remove funds from very important programs?"

On page 183, 10a and 15a and (S), operating expenditure to authorize a transfer of \$3.5 million from Human Resources and Skills Development, HRSD, vote 15; and \$2.3 million from Human Resources and Skills Development again, under vote 1, for the purpose of this vote, but transfer where? We are looking at almost \$15 million.

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Division, Expenditure Management Sector, Treasury Board of Canada Secretariat: On page 188, essentially money is being transferred from HRSD into Social Development for a specific purpose. You will see at the bottom of the page, under the section called "Transfers," that they detail the purpose for which the money is being transferred. It is actually money being transferred from one organization to another.

Senator Ringuette: For what purpose? Could you read it, please?

Ms. Danagher: Yes, it says that the \$2.3 million is for "the training of employees to achieve high service delivery standards for Canadians less funding for the administration of the assistance to victims of abuse programs." There has been a positive increase of \$2.4 million, less about \$68,000, so it nets out to \$2.325 million.

M. Moloney : Pour couvrir le personnel : un directeur des affaires régionales, un conseiller en communications, qui aideront le ministre dans son rôle de principal porte-parole du gouvernement pour la région en question.

Le sénateur Murray : Cela est étrange. Je suis certain que cela fonctionnait de la même façon lors d'administrations antérieures, mais j'aurais pensé qu'un crédit central, comme celui du BCP, aurait couvert ce genre de choses.

Le président : J'ai encore une autre question là-dessus. Nous avons posé la même question la dernière fois que vous étiez ici, et mon souvenir était que le ministre MacKay était responsable de l'APECA, mais ce n'est pas le cas.

M. Moloney : Les montants correspondants seraient reflétés dans le Budget principal des dépenses.

Le sénateur Ringuette : Sous l'APECA?

M. Moloney : Oui. Il s'agit d'un montant additionnel. Il y aurait, pour ces fonds, application d'un principe de reddition de comptes, mais cela ne fait pas l'objet d'une demande centrale, mais figure sous le ministre responsable.

Le sénateur Ringuette : Je regardais ce montant additionnel, et j'ai trouvé cela étrange, car nous étions en train d'examiner les réductions imposées à Condition féminine Canada, aux programmes d'alphabétisation et, surtout, aux programmes d'emploi pour les étudiants. Lorsque j'ai vu ces 275 000 \$ supplémentaires, je me suis demandé comment nous pouvions, d'un côté, ajouter davantage d'argent pour une responsabilité politique et, de l'autre, retirer des fonds à des programmes très importants?

À la page 242, en français, 10a et 15a et (S), dépenses de fonctionnement pour autoriser le virement de 3,5 millions de dollars de Ressources humaines et Développement des compétences, RHDC, crédit 15; et 2,3 millions de dollars de Ressources humaines et Développement des compétences, encore une fois, sous le crédit 1, pour l'objet de ce crédit, mais virés où? Il s'agit de presque 15 millions de dollars.

Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions des dépenses, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor of Canada : À la page 247, il s'agit essentiellement d'argent qui est transféré de RHDC au Développement social à une fin bien particulière. Vous verrez au bas de la page, sous la rubrique « Transferts », le détail de l'objet pour lequel cet argent va être transféré. Il s'agit en vérité d'argent qui est transféré d'une organisation à une autre.

Le sénateur Ringuette : Dans quel but? Pourriez-vous s'il vous plaît nous lire cela?

Mme Danagher : Oui, le texte dit que les 2,3 millions de dollars devront servir à « la formation d'employés afin qu'ils atteignent des normes élevées en matière de prestation de services aux Canadiens, moins les fonds pour l'administration des programmes d'aide aux victimes de violence ». Il y a

They also have a reallocation of resources from their vote 15 into vote 10. It is going between votes.

Senator Ringuette: And that means what?

Ms. Danagher: Within the organization, their spending falls under their operating expenditures as opposed to a contribution program or a grant program.

Senator Ringuette: What is the purpose of those two different votes?

Ms. Danagher: In this case, it relates to the fact that the early learning and child care program became a statutory program as opposed to a voted program, as a result of a decision of the government. That money, because it was under a contribution program and is now treated as statutory, was surplus funding in contributions; so they have transferred it over to offset operating costs. It is just a realignment between two votes.

Senator Ringuette: Earlier this week, we heard about a problem with regard to transfer for training in Ontario. I was wondering if some of these monies were for that purpose.

Ms. Danagher: As far as I know, no.

Senator Ringuette: No. We have nothing in these supplementary estimates for the training agreement for Ontario?

Mr. Moloney: There is an amount that is funding related to work force adjustment costs for the transfer of employees to the provinces as a result of a labour market development agreement with Ontario in an amount totalling \$8.5 million. That is not the training, but that is the transfer to Ontario that you might be thinking about.

Senator Ringuette: I find the amount to be very odd. That would be an additional amount, probably.

Ms. Danagher: This is related to the transfer of the actual agreement over to Ontario. It has become a provincial responsibility. The funds, the \$8.5 million, will be used for employee separation costs according to the federal workforce adjustment directive and the costs of financial and pension counselling offered to employees. This agreement will transfer effective January 1, 2007. It is for the design and delivery of part 2 of the Employment Insurance, EI, funded programs and services. It is not the training that you are talking about.

Senator Ringuette: No; it has nothing to do with the agreement with the Province of Ontario to supply training to unemployed workers. Looking at the amount, \$8.2 million was like "mission impossible" from the start.

eu une augmentation de 2,4 millions de dollars, moins environ 68 000 \$, pour un solde de 2,325 millions de dollars. Il y a également une réaffectation de ressources du crédit 15 au crédit 10. Il s'agit donc d'une redistribution entre crédits.

Le sénateur Ringuette : Ce qui signifie quoi?

Mme Danagher : Au sein de l'organisation, les dépenses relèveront des dépenses d'exploitation par opposition à un programme de contributions ou de subventions.

Le sénateur Ringuette : Quel est l'objet de ces deux crédits différents?

Mme Danagher : Dans ce cas-ci, cela relève du fait que le programme de la petite enfance et de la garde d'enfants est devenu un programme législatif par opposition à un programme voté, par suite d'une décision du gouvernement. Cet argent, du fait qu'il relevait d'un programme de contributions et qu'il corresponde maintenant à une enveloppe législative, était un surplus du côté des contributions; c'est ainsi qu'il a été transféré pour compenser les coûts d'exploitation. Il s'agit tout simplement d'un réalignement entre deux crédits.

Le sénateur Ringuette : Plus tôt cette semaine, nous avons entendu parler d'un problème relativement à un transfert pour de la formation en Ontario. Je me suis demandé si une partie de cet argent correspondait à cela.

Mme Danagher : Que je sache, non.

Le sénateur Ringuette : Non. Il n'y a rien dans ce Budget supplémentaire des dépenses qui corresponde à l'entente en matière de formation pour l'Ontario?

M. Moloney : Il y a un montant correspond à des fonds liés aux coûts du réaménagement des effectifs et devant couvrir le transfert d'employés dans les provinces par suite de la négociation avec l'Ontario d'une Entente sur le développement du marché du travail totalisant 8,5 millions de dollars. Cela ne correspond pas à de la formation, mais est le transfert à l'Ontario auquel vous songez peut-être.

Le sénateur Ringuette : Je trouve très étrange ce montant. Il s'agit probablement d'un montant supplémentaire.

Mme Danagher : Cela est lié au transfert à l'Ontario de l'entente elle-même. Cela est devenu une responsabilité provinciale. Les fonds, les 8,5 millions de dollars, seront utilisés pour couvrir les frais de cessation d'emploi des employés, conformément à la directive fédérale en matière de réaménagement des effectifs, et les coûts des services de conseils financiers et en matière de pensions offerts aux employés. L'entente sera transférée à compter du 1^{er} janvier 2007. Cela correspond à l'élaboration et à l'exécution de la partie 2 des programmes et services capitalisés de l'assurance-emploi. Cela ne vise pas la formation dont vous parliez.

Le sénateur Ringuette : Non; cela n'a rien à voir avec l'entente négociée avec la province de l'Ontario pour offrir de la formation aux chômeurs. Si je regarde le montant, 8,2 millions de dollars semblaient dès le départ être une « mission impossible ».

Mr. Moloney: There is a small amount relating to some of the operating expenditures associated with that transfer of responsibilities. It is not the amount in respect of the actual training, no.

Senator Ringuette: That is understandable.

On page 188, the last item is "Transfer to Canada Revenue Agency — For the National Collection Services and Collection Litigation and Advisory Services as a result of government restructuring." That is over \$18 million. We have heard in this committee, from the Auditor General's report, that a huge amount of money was going uncollected. Canada Revenue Agency, CRA, said that they needed additional staff. Why are we removing \$18 million for the purpose of collecting unpaid taxes?

Mr. Moloney: Effective August of 2005, control and supervision of the National Collection Services and the Collection Litigations and Advisory Services was transferred from Social Development Canada, within HRSD, to the Canada Revenue Agency. Resources are being transferred further to that transfer. Currently, approximately 95 per cent of all of the government's collection activities have now been centralized within CRA. This was an arrangement. There is a matching amount, which you will find received by Canada Revenue Agency, at page 127. We are doing this in the supplementary estimates since that transfer took place.

Senator Ringuette: We are now saying that CRA is responsible to collect, essentially, payroll deductions for EI.

I am trying to see the link here. What would be the amount of money that HRDC would need to collect, which would now be referred to the collection services of CRA? This is very practical; I am trying to identify what that would be.

Mr. Moloney: In fact, senator, I believe that we are talking about management of the government's receivables or debts that are owed to the government. That is, these organizations or services had the task of trying to recover amounts that were owed to the government in respect of the programs that Social Development Canada was operating.

Senator Ringuette: Such as Canada Pension Plan, CPP, and EI?

Mr. Moloney: Yes, the various benefits programs. If there happened to be an overpayment or mistaken payment, that function has been centralized, broadly speaking, in Canada Revenue Agency across all of the various kinds of collection activities, or 95 per cent of them.

Senator Ringuette: I suppose the staff assigned to do that within HRSDC have also been moved with the funds under this vote?

Mr. Moloney: That is correct.

M. Moloney : Il y a un petit montant correspond à certains des frais d'exploitation liés à ce transfert de responsabilités. Ce montant ne vise pas la formation proprement dite, non.

Le sénateur Ringuette : Cela se comprend.

À la page 247 de la version française, la dernière rubrique est un « Transfert à l'Agence de revenu du Canada — pour les Services de recouvrement national et les Conseils juridiques et litiges-recouvrements comme suite à la restructuration du gouvernement ». Cela se chiffre à plus de 18 millions de dollars. Dans le cadre de l'examen du rapport du vérificateur général, le comité a entendu dire qu'il y a des montants d'argent énormes qui demeurent non perçus. L'Agence du revenu du Canada, l'ARC, a déclaré qu'il lui fallait du personnel supplémentaire. Pourquoi supprime-t-on 18 millions de dollars de l'enveloppe destinée au recouvrement des impôts impayés?

M. Moloney : À compter d'août 2005, le contrôle et la surveillance des Services de recouvrement national et des Conseils juridiques et litiges-recouvrements ont été transférés de Développement social Canada, au sein de RHDC, à l'Agence du revenu du Canada. Des ressources sont en train d'être transférées par suite de ce changement. À l'heure actuelle, environ 95 p. 100 de toutes les activités de recouvrement du gouvernement ont été centralisées au sein de l'ARC. C'était un arrangement. Il y a un montant correspondant, que vous trouverez à la page 153, montant qui a été reçu par l'Agence du revenu du Canada. Nous recourons au Budget supplémentaire des dépenses étant donné que ce transfert a eu lieu.

Le sénateur Ringuette : Nous disons maintenant que l'ARC est responsable de la collecte, en gros, des retenues à la source pour l'AE.

J'essaie de voir ici le lien. Quel serait le montant d'argent que devrait percevoir RHDC, et qui serait maintenant la responsabilité des services de recouvrement de l'ARC? Il s'agit d'une question très pratique; je m'efforce de déterminer quel serait ce montant.

M. Moloney : En fait, sénatrice, je pense que nous parlons ici de la gestion des comptes à recevoir du gouvernement ou des dettes qui lui sont dues. En d'autres termes, ces organismes ou services avaient pour tâche d'essayer de recouvrer les montants dus au gouvernement au titre des programmes qu'administrait Développement social Canada.

Le sénateur Ringuette : Comme par exemple le Régime de pensions du Canada, le RPC, et l'assurance-emploi?

M. Moloney : Oui, les différents programmes de prestations. En cas de trop-payé ou de paiement par erreur, cette fonction a, en gros, été centralisée au sein de l'Agence du revenu du Canada, où sont donc maintenant réunies l'ensemble des activités de recouvrement, ou en tout cas 95 p. 100 d'entre elles.

Le sénateur Ringuette : J'imagine que le personnel chargé de ce travail au sein de RHDC a également été transféré, avec les fonds correspondants, en vertu de ce crédit, n'est-ce pas?

M. Moloney : C'est exact.

Senator Ringuette: To do the task?

Mr. Moloney: That is correct.

Senator Di Nino: Mr. Moloney, Ms. Danagher, good evening. You listed four key government commitments, the Universal Child Care Benefit program, defence spending, the Canadian Agricultural Income Stabilization, CAIS, program, and the transfer to the provinces and territories. Is that for the present fiscal year, or are these one-offs that may require some additional funding as we go forth?

Mr. Moloney: Each of these amounts is only in respect of the current fiscal year, 2006-07. Each of these items is part of an ongoing commitment or program. Two of them, in fact, are statutory in nature. A multi-year defence spending plan has been outlined in each of the last two budgets. This is the last year of the early learning and child care programs. The new benefit that we spoke of earlier is going forward from there.

Senator Di Nino: That is from April 1. Is this up to March 31, or expenditures one would expect to require up until March 31?

Mr. Moloney: Yes, only.

Senator Di Nino: I want to inquire about the cost of the repatriation of Canadians from Lebanon. I thought I had found it under Foreign Affairs and International Trade at page 166. There is the funding of the cost of evacuating Canadians from Lebanon, \$63 million or more. Is that a final figure to a degree that you can tell us, or do we expect it to be something different?

Mr. Moloney: Those are amounts that the department of Foreign Affairs and International Trade is seeking in addition to the amounts that it had available to it through the Main Estimates, which it needed for this specific purpose. That department is still assessing whether there are any other amounts that it would be required to pay out subsequent to when we finalize these supplementary estimates. The department is conducting an accounting of the total amount of spending that it would have taken out of its existing resources. This amount also does not have any bearing on any amounts that other departments would have incurred, such as the Canadian International Development Agency, Citizenship and Immigration Canada and National Defence. This is an important but partial amount, in terms of what the overall cost of the exercise would be.

Senator Di Nino: Would we have any idea what the total cost would be?

Mr. Moloney: I do not believe that such an accounting has been finalized, no.

Senator Di Nino: Would it be possible to get a number?

Le sénateur Ringuette : Pour accomplir ce travail?

M. Moloney : C'est exact.

Le sénateur Di Nino : Monsieur Moloney, madame Danagher, bonsoir. Vous avez énuméré quatre engagements clés du gouvernement, notamment la Prestation universelle pour la garde d'enfants, des dépenses en matière de défense, le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole, ou PCSRA, et le transfert aux provinces et territoires. Cela correspond-il à l'exercice financier en cours, ou bien s'agit-il d'initiatives ponctuelles pouvant exiger des fonds supplémentaires à l'avenir?

M. Moloney : Chacun de ces montants ne concerne que l'exercice financier en cours, c'est-à-dire l'exercice 2006-2007. Chacune de ces rubriques s'inscrit dans un engagement ou un programme permanent. Deux d'entre elles sont en fait de nature législative. Un plan pluriannuel de dépenses militaires a été inscrit dans chacun des deux derniers budgets. Cette année sera la dernière pour les programmes de la petite enfance et de la garde d'enfants. La nouvelle prestation dont nous avons parlé plus tôt prendra le relais.

Le sénateur Di Nino : À compter du 1^{er} avril. Les montants que nous avons ici couvriront-ils les besoins jusqu'au 31 mars, pour les dépenses auxquelles l'on s'attend jusqu'au 31 mars?

M. Moloney : Oui, seulement.

Le sénateur Di Nino : J'aimerais vous interroger au sujet du coût du rapatriement de Canadiens du Liban. Je pensais avoir trouvé cela sous Affaires étrangères et Commerce international, à la page 133 de la version française. Il y a là un Fonds pour les coûts d'évacuation de citoyens canadiens du Liban, d'environ 63 millions de dollars. Pouvez-vous nous dire si ce chiffre est à toutes fins pratiques final, ou bien si nous devons nous attendre à autre chose encore?

M. Moloney : Il s'agit ici de montants que cherche à obtenir le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international en plus des fonds qui sont à sa disposition en vertu du Budget principal des dépenses, et dont il a besoin aux fins explicitées. Le ministère est toujours en train de déterminer s'y a d'autres montants qu'il sera tenu de verser une fois qu'aura été finalisé ce Budget supplémentaire des dépenses. Le ministère œuvre à une comptabilisation de la totalité des dépenses qu'il aura faites à même ses ressources existantes. Ce montant n'a par ailleurs aucune incidence sur ce qu'ont pu avoir à déboursier d'autres ministères, comme par exemple l'Agence canadienne de développement international, Citoyenneté et Immigration Canada et le ministère de la Défense nationale. Il s'agit d'un montant important, mais il ne couvre qu'une partie des coûts d'ensemble de cet exercice.

Le sénateur Di Nino : Auriez-vous quelque idée de son coût total?

M. Moloney : Je ne pense pas que le travail de comptabilisation soit terminé, non.

Le sénateur Di Nino : Serait-il possible d'obtenir un chiffre?

Mr. Moloney: That accounting certainly is underway. I am reasonably certain, although we will double-check this for you, Senator Di Nino. We will inquire as to the status of when the departments believe that they may have such a number, but they do not yet, to my knowledge.

The Chairman: Who decides when to do a horizontal item? Could you decide to do a horizontal item for Senator Di Nino and his colleagues on that?

Mr. Moloney: Our practice has been, and actually it was Ms. Danagher who put this in place a few years ago, that any time more than one department or agency comes forward for a linked purpose, we are now in the practice of flagging this for Parliament.

The Chairman: That is very helpful.

Mr. Moloney: In these particular supplementary estimates, no other department has come forward for extra resources for that purpose.

Senator Di Nino: Surely we would have a better idea of the total cost if there was some way of commingling these costs from the different departments. You made a comment that this is over and above the funds already available to them through the Main Estimates. It would be nice to get an idea of what these total costs would be.

Mr. Moloney: That is a fair statement, and I do believe the ministers in question would likely be coming forward with such an overall cost estimate. They are still finalizing the bills, ensuring, for example, that there are no remaining liabilities.

Senator Di Nino: Thank you. I appreciate that.

The Chairman: This horizontal idea is very helpful to us.

Senator Di Nino: As opposed to vertical.

The Chairman: Horizontal goes from department to department, and it is back at the front end. Perhaps our viewers at home do not understand that, and we should not use jargon or lingo. Supplementary Estimates (B) come out at the end of the year. If you decided to do a horizontal item for us, so that we could see the full cost through all the departments, do we, ourselves, have to remember that in Supplementary Estimates (A) there was \$63 million that got hidden away, or because it is a yearly thing, will you pick that up for us?

Mr. Moloney: Mr. Chairman, the convention, in terms of the documents we bring forward, is to support the actual amounts that are being requested to be voted upon. Should two or three departments come forward in Supplementary Estimates (B) to ask for funds for that purpose, we would bring those together, but we would not normally look back to Supplementary Estimates (A) or Main Estimates. We could, for example, in the text, draw that to Parliament's attention. The alternative would be that in the departmental performance reports, which will come forward next fall to summarize operations, that that will be an opportunity for

M. Moloney : Ce travail comptable est certainement en cours. J'en suis raisonnablement certain, sénateur Di Nino, mais nous révérierons cela pour vous. Nous nous renseignerons pour savoir quand les ministères pensent en arriver à un chiffre, mais à ma connaissance, ils n'en sont pas encore là.

Le président : Qui décide quand faire une étude horizontale? Pourriez-vous décider de préparer une étude horizontale là-dessus pour le sénateur Di Nino et ses collègues?

M. Moloney : Notre pratique, et c'est en fait Mme Danagher qui l'a instaurée il y a de cela quelques années, est que chaque fois que plus d'un ministère ou organisme fait une demande pour une rubrique connexe, nous le signalons au Parlement.

Le président : Cela est très utile.

M. Moloney : Dans le cas du Budget supplémentaire des dépenses qui nous occupe ici, aucun autre ministère n'a soumis de demande de ressources supplémentaires à cette fin.

Le sénateur Di Nino : Nous aurions certainement une meilleure idée du coût total s'il y avait moyen de réunir tous les coûts correspondant aux différents ministères. Vous avez dit que ce montant vient s'ajouter à l'argent qui était déjà à leur disposition en vertu du Budget principal. Il serait bon d'avoir une idée de ce que seront ces coûts totaux.

M. Moloney : Ce que vous dites est tout à fait juste, et je pense bien que les ministères concernés produiront justement une estimation globale des coûts. Ils œuvrent toujours à la finalisation des factures, afin de veiller, notamment, à ce qu'il ne reste pas de comptes en souffrance.

Le sénateur Di Nino : Merci. J'apprécie ces explications.

Le président : Une étude horizontale nous serait très utile.

Le sénateur Di Nino : Par opposition à une étude verticale.

Le président : Les analyses horizontales couvrent l'ensemble des ministères, en passant de l'un à l'autre. Peut-être que les téléspectateurs qui nous regardent à la télévision ne comprennent pas, et nous ne devrions donc pas utiliser ce genre de jargon. Le Budget supplémentaire des dépenses (B) sort à la fin de l'année. Si vous décidiez de faire une analyse horizontale pour nous, afin que nous puissions connaître le coût total, pour l'ensemble des ministères, nous faudrait-il nous rappeler qu'il se trouve 63 millions de dollars cachés quelque part dans le Budget supplémentaire des dépenses (A), ou bien, du fait qu'il s'agisse de quelque chose d'annuel, relèveriez-vous cela pour nous?

M. Moloney : Monsieur le président, la convention, pour ce qui est des documents que nous fournissons, veut que nous appuyions les montants qui sont soumis aux fins de vote de crédits. Si deux ou trois ministères demandaient des fonds à une fin donnée dans le cadre du Budget supplémentaire des dépenses (B), alors nous déposerions ces demandes ensemble, mais nous ne nous reporterions normalement pas au Budget supplémentaire des dépenses (A) ni au Budget principal des dépenses. Nous pourrions, par exemple, dans le texte, porter cela à l'attention du Parlement. L'autre possibilité serait que dans le cadre des

the government, in the case perhaps of the departmental performance report for the lead department, to bring that kind of information together.

Senator Di Nino: I would appreciate a follow-up on that through you, through the staff, Mr. Chairman.

I have a question again on the four key government commitments that were referred to before. You have defence spending of \$955 million. I wondered if you had a breakdown of that. What does that represent? If you could tell me the page number, I will look for it.

Mr. Moloney: Page 13 shows the principal items that were included within the \$955.9 million. It puts it into the context of the budget commitments, and then sets out funding for a total of \$418.1 million, for funding to strengthen the Canadian Forces' independent capacity to defend Canada's national sovereignty and security, referred to as Canada First.

A number of funding gaps are identified: training and operational readiness; repairs and maintenance of vehicles and equipment; rising fuel and utility costs; aging infrastructure; and supporting the expansion of the targets for the regular force staffing levels, as well as the reservist staffing levels. There is an additional amount of \$202.6 million for support for the Canadian Forces' role in Afghanistan, \$89 million of which is for Canada's continued leadership role in Afghanistan for the Canadian Forces and \$113.6 million of which is for enhancements to the mission. This amount is devoted to providing additional protection for military and civilian personnel, transportation of heavier tanks, motor systems, et cetera.

There is a further amount of \$177 million for increases to pay and allowances for Canadian Forces members, effective this year. Finally, there is \$158.1 million to address the initial elements of some major capital acquisitions, such as strategic airlift capability, medium-sized military trucks, medium-to-heavy lift helicopters and tactical airlift capability.

Senator Di Nino: Thank you for that answer. Mr. Chairman, I am delighted that I asked the question, because I was hoping that the answer would be exactly what we got: It is being spent to support our troops in Afghanistan. That is probably one of the more appropriate expenses in this whole presentation.

Senator Murray: I do not have any profound questions or policy questions. It is simply a matter of your trying to help satisfy my curiosity on some small points and/or to jog my memory.

rapports ministériels sur le rendement, qui sortiront l'automne prochain pour résumer les opérations, il y ait l'occasion pour le gouvernement, dans le cas du rapport ministériel sur le rendement du ministère directeur, de réunir ces informations.

Le sénateur Di Nino : Monsieur le président, j'apprécierais un suivi là-dessus, par votre intermédiaire, par l'intermédiaire du personnel.

J'ai encore une autre question au sujet des quatre principaux engagements du gouvernement qui ont été évoqués tout à l'heure. Vous avez des dépenses de défense de 955 millions de dollars. Auriez-vous une ventilation de cela? Que cela représente-t-il? Si vous pouviez m'indiquer le numéro de page, je pourrais m'y reporter.

M. Moloney : Vous trouverez, à la page 11 de la version française, les principales rubriques qui ont été incluses dans ces 955,9 millions de dollars. L'explication fournie les inscrit dans le contexte des engagements budgétaires, puis détaille les fonds consacrés au renforcement de la capacité des Forces canadiennes à défendre la souveraineté nationale et à assurer la sécurité du Canada — Le Canada d'abord —, pour un total de 418,1 millions de dollars.

Plusieurs lacunes opérationnelles sont identifiées : formation et état de préparation opérationnelle; réparation et entretien des véhicules et du matériel; hausse des coûts du carburant et des services publics, infrastructure vieillissante; et appui aux initiatives visant à attirer de nouveaux membres afin d'augmenter l'effectif des Forces régulières ainsi que celui des réservistes. Il y a un montant additionnel de 202,6 millions de dollars à l'appui du rôle des Forces canadiennes en Afghanistan, dont 89 millions de dollars pour le rôle soutenu de leader des Forces canadiennes en Afghanistan et 113,6 millions de dollars pour des améliorations apportées à la mission. Ces fonds serviront à assurer une protection accrue du personnel militaire et civil canadien, à l'expédition dans la région de blindés lourds, à l'établissement de systèmes anti-mortier, etc.

Il y a un montant supplémentaire de 177 millions de dollars qui servira à majorer le solde et les indemnités des membres des Forces canadiennes à compter de cette année. Enfin, il y a 158,1 millions de dollars devant servir à des acquisitions d'immobilisations importantes, notamment une capacité de transport aérien stratégique, l'acquisition de camions de taille moyenne pour le transport des troupes et du ravitaillement, l'acquisition d'hélicoptères de transport moyen à lourd, et l'obtention d'une capacité de transport aérien tactique.

Le sénateur Di Nino : Merci de cette réponse. Monsieur le président, je suis ravi d'avoir posé la question, car j'espérais que la réponse serait exactement celle qui nous a été fournie : ces fonds vont être dépensés pour appuyer nos troupes en Afghanistan. Il s'agit sans doute là de l'une des dépenses les plus appropriées parmi toutes celles explicitées ici.

Le sénateur Murray : Je n'ai pas de questions très profondes, ni de questions d'ordre politique. J'aimerais simplement que vous tentiez de satisfaire ma curiosité au sujet de quelques petits aspects et (ou) de me faire quelques petits rappels.

I see a note in the Library of Parliament briefing notes that in the Main Estimates for 2006-07, \$198.7 million includes \$100.7 million for the Canada Revenue Agency and \$42.8 million for Parks Canada Agency from the 2005-06 non-lapsing appropriations. In other words, they were able to carry over money that they did not spend.

I should know this, but you will have to tell me. Does the ability to carry over funds extend to all departments and agencies of government, or is this something unique to these two agencies, which we set up a few years ago?

Mr. Moloney: Yes, and yes. Ms. Danagher can explain it better than I.

Ms. Danagher: Parks Canada and the Canada Revenue Agency have a two-year appropriation authority. They are in Schedule 2, the appropriation bill, which allows them to carry over any unexpended funds into the next fiscal year. If you look at the proposed Schedule 2, page 63, you will see that the appropriation authority for this year expires at the end of March 31, 2008, whereas for every other department, the appropriation authority expires at the end of March 31, 2007.

Ms. Danagher: The operating budget carry-forward flexibility provided to all departments allows them to carry forward up to a maximum of 5 per cent of their Main Estimates voted amounts, but only in their operating vote. There is also a capital carry-forward mechanism.

Senator Murray: How does that work, in your opinion as managers?

Ms. Danagher: It works very well.

Senator Murray: It is an improvement, in terms of financial management.

Ms. Danagher: Yes.

Mr. Moloney: The idea is to avoid the incentive to expend money that happens to be on hand, the so-called "March madness." If a manager is able to carry forward, and 5 per cent is an appreciable amount, it promotes better financial management.

Senator Murray: Has it worked so well that you are thinking of giving them even more latitude in that respect, or is the current latitude sufficient?

Mr. Moloney: We would typically see something around 3 per cent of the maximum amounts on average across the government. It is not always used to the maximum, so we do not see an automatic float. We see evidence that it is an important tool and is used.

Senator Murray: It is a force for economy. Does it apply to our vote for the Senate and the House of Commons?

Je vois, dans la note d'information préparée par la Bibliothèque du Parlement, mention du fait que le Budget principal des dépenses de 198,7 millions de dollars pour 2006-2007 comprend 100,7 millions de dollars pour l'Agence du revenu du Canada et 42,8 millions de dollars pour l'Agence Parcs Canada, en provenance de crédits permanents de 2005-2006. En d'autres termes, ces agences ont pu reporter l'argent qu'elles n'avaient pas dépensé.

Je devrais connaître la réponse, mais il vous faudra me venir en aide. La possibilité de reporter des fonds existe-t-elle pour l'ensemble des ministères et organes du gouvernement, ou bien cette capacité est-elle particulière à ces deux agences, que nous avons créées il y a de cela quelques années?

M. Moloney : Oui, et oui. Mme Danagher pourra mieux vous l'expliquer que moi.

Mme Danagher : Parcs Canada et l'Agence du revenu du Canada avaient une autorisation de dépenser de deux ans. Elles figurent toutes les deux à l'annexe 2, loi de crédits, ce qui les autorise à reporter dans l'exercice financier suivant tout montant non dépensé. Si vous prenez l'annexe 2, à la page 63, vous verrez que l'autorisation de dépenser pour cette année expire le 31 mars 2008, tandis que pour tous les autres ministères, l'autorisation de dépenser expire le 31 mars 2007.

Mme Danagher : La disposition de report au budget d'exploitation de l'exercice suivant, qui s'applique à tous les ministères, les autorise à reporter jusqu'à un maximum de 5 p. 100 de leur montant voté dans le Budget principal des dépenses, mais seulement dans leurs crédits d'exploitation. Il existe également un mécanisme de report des dépenses en capital.

Le sénateur Murray : Vous qui êtes gestionnaire, pourriez-vous nous dire comment cela fonctionne à votre avis?

Mme Danagher : Cela fonctionne très bien.

Le sénateur Murray : C'est une amélioration, sur le plan de la gestion financière.

Mme Danagher : Oui.

M. Moloney : L'idée est d'éviter l'incitation à dépenser de l'argent que l'on a sous la main, ce que l'on appelle la « Maladie du mois de mars ». Si un gestionnaire est autorisé à reporter de l'argent, et 5 p. 100 correspondent à un montant conséquent, alors cela favorise une meilleure gestion financière.

Le sénateur Murray : Cela a-t-il si bien fonctionné que vous envisagez de leur accorder encore plus de marge de manœuvre en la matière, ou bien la marge actuelle suffit-elle?

M. Moloney : Nous relevons en moyenne à l'échelle du gouvernement un report d'environ 3 p. 100 du maximum. Cette marge n'est pas toujours utilisée dans sa totalité, alors nous ne voyons pas de seuil flottant automatique. Ce que nous constatons est qu'il s'agit d'un outil important, et qui est utilisé.

Le sénateur Murray : C'est une force pour l'économie. Cela s'applique-t-il à votre crédit pour le Sénat et la Chambre des communes?

Ms. Danagher: As long as it is a voted authority, yes it does apply.

Senator Murray: I have been interested in the Canada Revenue Agency and Parks Canada since former Senator Bolduc and I spoke and voted against the creation of those agencies in the first place.

Senator Mitchell: Some of the things we remember!

Senator Murray: At page 127, under Canada Revenue Agency, we have \$26 million under vote 1, "Funding to address legislative, policy, and operational initiatives arising from 2005 Federal Budget. Below that, we have \$1 million to "address legislative, policy, and operational initiatives arising from the 2004 Federal Budget." What is that all about? I cannot remember any of the legislative, policy and operational initiatives arising from the 2005 budget and, I do not think anyone else can remember, not to mention the 2004, which is ancient history.

What does it mean, "to address" them?

Mr. Moloney: There were a number of specific measures contained in Budget 2005 and the Canada Revenue Agency has requested funding for the actual implementation. The most significant of these, dollar-wise, is to discourage what is referred to as "aggressive international tax planning," through international transactions and the use of tax havens.

Senator Murray: Do you remember the retroactive legislation they brought in? You were defending it at the time because it was your government.

The Chairman: That is why I am so strongly against it now. You convinced me.

Senator Murray: What is this again?

Mr. Moloney: It is aggressive international tax planning, which refers to international transactions in the nature of tax havens.

Senator Murray: What does that mean? Does it mean investigating them?

Mr. Moloney: There will be additional audit and enforcement activity. The expectation is that that audit and enforcement activity will bring back sufficient revenues to the government to offset this expenditure. However, the government must come forward to Parliament to request the funds to engage in those activities.

Senator Murray: Do you mean the specific activities? They are asking for \$26 million?

Mr. Moloney: Yes.

Senator Murray: Once we vote, it is voted.

Mr. Moloney: Yes, and the government is asking for this money, the largest portion of which will be for activities around this aggressive international tax planning activity auditing and enforcement related to that. There are other measures from the

Mme Danagher : Tant et aussi longtemps qu'il s'agit d'une autorisation votée, oui, cela s'applique.

Le sénateur Murray : Je m'intéresse à l'Agence du revenu du Canada et à Parcs Canada depuis que l'ancien sénateur Bolduc et moi-même avons discuté de la création de ces agences et avons voté contre.

Le sénateur Mitchell : Les choses dont on se souvient!

Le sénateur Murray : À la page 155 de la version française, sous Agence du revenu du Canada, nous avons 26 millions de dollars sous le vote 1, « Fonds pour des mesures législatives, stratégiques et organisationnelles annoncées dans le Budget fédéral de 2005 ». Plus loin, il y a 1 million de dollars pour « des mesures législatives, stratégiques et organisationnelles annoncées dans le Budget fédéral de 2004 ». De quoi s'agit-il ici? Je ne me souviens pas de mesures législatives, stratégiques ou organisationnelles annoncées dans le budget 2005, et je ne pense pas que quiconque se souvienne de telles mesures, sans parler de l'année 2004, qui est de l'histoire ancienne.

Que cela signifie-t-il « fonds pour des mesures »?

M. Moloney : Le budget de 2005 renfermait un certain nombre de mesures bien précises, et l'Agence du revenu du Canada a demandé des fonds en vue de leur mise en œuvre. La plus importante, sur le plan monétaire, est de décourager ce que l'on appelle la « planification fiscale internationale agressive », par le biais de transactions internationales et de paradis fiscaux.

Le sénateur Murray : Vous souvenez-vous de la loi rétroactive qui avait été proposée? Vous la défendiez à l'époque, parce que c'était votre gouvernement.

Le président : C'est pourquoi j'y suis aujourd'hui aussi farouchement opposé. Vous m'avez convaincu.

Le sénateur Murray : De quoi s'agit-il encore?

M. Moloney : De planification fiscale internationale agressive, soit des transactions internationales dans le contexte de paradis fiscaux.

Le sénateur Murray : Que cela signifie-t-il? S'agit-il de faire enquête là-dessus?

M. Moloney : Il y aura une activité de vérification et d'application accrue. L'on s'attend à ce que cette activité de vérification et d'application rapporte au gouvernement suffisamment de revenus pour compenser la dépense. Cependant, le gouvernement doit déposer au Parlement une demande de fonds pour s'engager dans ces activités.

Le sénateur Murray : Entendez-vous par là ces activités particulières? Ils demandent 26 millions de dollars?

M. Moloney : Oui.

Le sénateur Murray : Une fois que nous avons voté, la dépense est votée.

M. Moloney : Oui, et le gouvernement demande cet argent, dont la plus grande partie servira à des activités en matière de vérification de planification fiscale internationale dite agressive, et au travail d'application de la loi s'y rapportant. Il y a d'autres

2005 budget, one of which included a range of disability tax measures contained in the budget. There is requirement for funding to administer the disability tax credit that was designed to improve fairness of tax measures for persons with disabilities. At least 85,000 additional disability tax credit applications are expected to be filed over a period of four years. There were measures related to tobacco compliance enforcement, such as intensification of the audit program of tobacco manufacturers, increase in monitoring of growers, and introduction of tracking mechanisms. The CRA is also seeking funding within this amount to address initiatives related to some previous budget measures, including completing the operation of the relief for heating expenses, from Economic Statement 2000, and for operating the Saskatchewan sales tax credit.

Senator Murray: The Saskatchewan what?

Mr. Moloney: The Saskatchewan sales tax credit, which is a provincial credit modeled on the federal GST and harmonized sales tax credit. CRA implemented this credit in 2000-01 as part of the federal government's harmonization activities with the provinces and territories.

Senator Murray: Saskatchewan has not harmonized, have they?

Mr. Moloney: CRA is implementing this on behalf of the province, so there are system requirements present.

Senator Murray: Let us come back to aggressive international tax planning.

Mr. Moloney: Yes.

Senator Murray: The argument of the government is that this aggressive international tax plan will bring in spending money.

Mr. Moloney: The expectation is that the increased audit and enforcement that would be funded by these monies would in fact find the government more tax revenues that would otherwise escape.

Senator Murray: Maybe we should flag that and get a review of it in a year's time.

The Chairman: Funding 2004 initiatives seem like retrospective budgeting. Why would we budget that way? If these are operating, why not just put it in as operating? Why do we have to refer back to something you do not tell us much about, except that it is three years old? There are lots of programs in many departments that have been ongoing for three years, but they do not go back the three years.

Mr. Moloney: This has been a convention based on the fact that there tends to be a collection of smaller items, in terms of tax administration, that Canada Revenue Agency brings forward.

mesures découlant du budget de 2005, notamment toute une gamme de mesures relatives au crédit d'impôt pour personnes handicapées. Il y a, notamment, des fonds pour l'administration de ce crédit d'impôt, qui avait été conçu pour améliorer l'équité des mesures fiscales à l'égard des personnes handicapées. L'on s'attend à ce qu'au moins 85 000 demandes supplémentaires de crédit d'impôt pour personnes handicapées soient déposées sur quatre ans. Il y avait également des mesures relatives à l'application de la réglementation des produits du tabac, notamment l'intensification du programme de vérification des fabricants des produits du tabac, l'amélioration de la surveillance des tabaculteurs, et l'introduction de mécanismes de contrôle. L'ARC demande également, à l'intérieur de ce crédit, des fonds correspondant à des initiatives relatives à des mesures budgétaires antérieures, dont le parachèvement du programme d'aide financière pour les dépenses de chauffage, découlant de l'Énoncé économique 2000, et l'administration du crédit de taxe de vente de la Saskatchewan.

Le sénateur Murray : Le quoi de la Saskatchewan?

M. Moloney : Le crédit de taxe de vente de la Saskatchewan, qui est un crédit provincial calqué sur la TPS fédérale et le crédit de taxe de vente harmonisée. L'ARC a instauré ce crédit en 2000-2001, dans le cadre des activités d'harmonisation du gouvernement fédéral avec les provinces et territoires.

Le sénateur Murray : La Saskatchewan n'a pas assuré cette harmonisation, n'est-ce pas?

M. Moloney : L'ARC met cela en œuvre pour le compte de la province, ce qui explique les exigences sur le plan du système.

Le sénateur Murray : Revenons à la question de la planification fiscale internationale agressive.

M. Moloney : Oui.

Le sénateur Murray : L'argument du gouvernement est que ce plan agressif de taxation internationale rapatriera de l'argent que l'on pourra dépenser.

M. Moloney : L'attente est que l'activité accrue de vérification et d'application que financeraient ces fonds rapporterait en fait plus de revenus fiscaux au gouvernement que ce qu'il lui échapperait autrement.

Le sénateur Murray : Peut-être que nous pourrions prendre note de cela et en obtenir un examen d'ici un an.

Le président : Le financement d'initiatives de 2004 ressemble à de la budgétisation rétrospective. Pourquoi procéderions-nous de cette façon? S'il s'agit de dépenses d'exploitation, alors pourquoi ne pas les inscrire en tant que tel? Pourquoi nous faut-il nous reporter à quelque chose dont vous ne nous avez pas dit grand-chose, sauf que cela est vieux de trois ans? Il y a dans de nombreux ministères quantité de programmes qui existent depuis trois ans, mais pour lesquels il ne faut pas remonter trois ans en arrière.

M. Moloney : Il s'agit ici d'une convention fondée sur le fait que, sur le plan de l'administration fiscale, la tendance veut qu'il y ait un ensemble de petites rubriques que met de l'avant l'Agence du revenu du Canada.

In the case of the 2004 measure, in fact, the item is for contributions funding provided under the charities regulatory reform. This would be further operating funding that the department had not seen the need for up until now and is coming forward in implementing that particular measure.

Senator Murray: Coming back to CRA, one of the items is the funding for the administration and delivery of the Universal Child Care Benefit to Canadian families with young children, horizontal item, \$16 million.

Of course, if we go to HRSDC on page 188, there is funding for the administration and delivery of the Universal Child Care Benefit to Canadian families with young children, horizontal item, \$1.9 million there and below, under "Statutory Appropriations," funding for the Universal Child Care Benefit, horizontal item, \$1.6 billion.

I suppose I vaguely understand how the administration and delivery is a horizontal item because the responsibility would be spread out over a number of departments. I presume you have a note somewhere for this where this horizontal item appears. Is it on page 90?

Mr. Moloney: As an example, the Universal Child Care Benefit, as the chair points out, the bottom part of page 90, brings together the statutory payment, but there are in fact four departments that have operating costs in relation to that benefit.

Senator Murray: Is the \$1.6 billion the money that goes out?

Mr. Moloney: Those are the actual payments to individuals.

Senator Murray: It started on July 1. Are we talking about \$1.6 billion for three quarters of the fiscal year, July 1 to March 31?

Mr. Moloney: That is right. Those payments started to flow as of July.

Senator Murray: There is one other matter I wanted to address.

Under Parks Canada Agency on page 152, under "Voted Appropriations," "Funding for a settlement agreement with the Deh Cho First Nation that provides direction for land, resource and governance negotiations under the Deh Cho Process and which cooperatively resolves issues related to the review of the Mackenzie Gas Project," the figure is \$233,000.

It is not indicated whether that is a horizontal item, but I seem to recall there is money elsewhere. I have not had a chance to look through the supplementary estimates. They are certainly in the

Dans le cas de la mesure de 2004, en fait, l'inscription concerne des contributions au titre de la réforme de la réglementation des organisations à but caritatif. Il s'agirait de fonds d'exploitation supplémentaires dont le ministère n'avait jusqu'à aujourd'hui pas vu la nécessité, et il en a maintenant besoin en vue de la mise en œuvre de cette mesure particulière.

Le sénateur Murray : Pour en revenir à l'ARC, l'une des rubriques est le financement de l'administration et du versement de la Prestation universelle pour la garde d'enfants aux familles canadiennes ayant de jeunes enfants, qui est un poste horizontal de 16 millions de dollars.

Bien sûr, si nous prenons Ressources humaines et Développement des compétences, à la page 248 de la version française, il y a là des fonds pour la gestion et le versement de la Prestation universelle pour la garde d'enfants aux familles canadiennes ayant de jeunes enfants, poste horizontal, 1,9 million de dollars, sur cette ligne là, puis, en dessous, sous « Crédits législatifs », Fonds pour la Prestation universelle pour la garde d'enfants, poste horizontal, 1,6 milliard de dollars.

Je suppose que je comprends vaguement en quoi la gestion et le versement constituent un poste horizontal, du fait que cette responsabilité serait partagée par plusieurs ministères. Je présume que vous avez quelque part une note dans laquelle figure ce poste horizontal. Cela se trouve-t-il à la page 90?

M. Moloney : À titre d'exemple, la Prestation universelle pour la garde d'enfants, vers le bas de la page 100 de la version française, comme l'a indiqué le président, résume le crédit législatif, mais il y a en fait quatre ministères qui ont des frais d'exploitation liés à cette prestation.

Le sénateur Murray : Les 1,6 milliard de dollars correspondent-ils à l'argent qui est distribué?

M. Moloney : Il s'agit là des versements qui sont faits aux particuliers.

Le sénateur Murray : Ce programme a débuté le 1^{er} juillet. Parle-t-on de 1,6 milliard de dollars pour trois trimestres de l'exercice financier, soit du 1^{er} juillet au 31 mars?

M. Moloney : C'est exact. Ces versements ont début en juillet.

Le sénateur Murray : Il y a encore une autre question que j'aimerais aborder.

À la page 193 du document français, sous Agence Parcs Canada, à la rubrique « Crédits à adopter », « Fonds pour la conclusion de l'entente avec les Premières nations Deh Cho qui énonce des directives concernant les négociations sur les terres, les ressources et la gouvernance en accord avec le processus Deh Cho et le règlement conjoint de questions non réglées liées au projet gazier Mackenzie », le montant est de 233 000 \$.

Il n'est pas indiqué s'il s'agit d'un poste horizontal, mais il me semble me rappeler qu'il se trouve de l'argent ailleurs. Je n'ai pas eu l'occasion de passer en revue la totalité du Budget

Main Estimates. There must be money elsewhere for issues related to the review of the Mackenzie Gas Project.

I wonder, first of all, why Parks Canada is involved in this and where the rest of the money is. I am not begrudging a nickel of it, but I would like to know where it is. Why is Parks Canada being dinged for \$233,000? I know what the Mackenzie Gas Project is and what the review is, I believe.

On page 222, there is a transfer to the Canadian Environmental Assessment Agency. The figure is \$167,000 — in brackets — “to increase federal, regional and science capacity in order to respond to the Mackenzie Gas Project and related resource development.” It is not marked as a horizontal item. What do you have by way of notes on that?

Mr. Moloney: That was not a new appropriation. In the case of what appears on page 222, Natural Resources Canada transferring to the Canadian Environmental Assessment Agency, we had not picked that up as a horizontal item because it is not a new appropriation.

Parks Canada is the only part of the government coming forward and asking for new appropriations in respect of this particular project. There were amounts provided for under the Main Estimates.

The \$233,000 that is being requested for Parks Canada is funding for a settlement agreement with the Deh Cho First Nation. In April, cabinet approved an extension of Parks Canada funding authorities to honour Canada's political commitment to implement an interim measures agreement with the Deh Cho First Nation. There would be related activities both this fiscal year and next fiscal year.

Senator Murray: Why are they completing this through Parks Canada?

Mr. Moloney: Five years ago, in 2001, as part of signing this interim measures agreement, there was a group created called the Nahanni National Park Reserve Consensus Team. This comprised of four Deh Cho appointees and three Parks Canada appointees.

The purpose of this team is to advise the minister responsible for Parks Canada on the management of the Nahanni National Park Reserve until a final agreement is reached with the Deh Cho and the reserve can be converted to full national park status.

Therefore, the funding this year will be used by Parks Canada to continue participating on the federal negotiations team in relation to negotiating the final agreement chapters on these national parks protected areas. It extends to wildlife, harvesting management regimes, water management, as well as consulting

supplémentaire des dépenses. Ces montants figurent certainement dans le Budget principal des dépenses. Il doit certainement y avoir de l'argent quelque part pour les questions liées à l'examen du projet gazier du Mackenzie.

J'aimerais, tout d'abord, savoir pourquoi Parcs Canada joue un rôle ici et où se trouve le reste de l'argent. Ce n'est pas du tout un reproche, mais j'aimerais savoir où cela se trouve. Pourquoi est-ce que ces 233 000 \$ sont imputés à Parcs Canada? Je sais ce qu'est le projet gazier du Mackenzie et je pense savoir ce qu'est l'examen.

À la page 252 de la version française, il y a un transfert à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale. Le montant est de 167 000 \$ — entre parenthèses — « pour augmenter la capacité fédérale et régionale et la capacité scientifique dans le contexte du projet de gazoduc de la Vallée du Mackenzie et de l'exploitation de ressources connexes ». Il n'est pas indiqué qu'il s'agit d'un poste horizontal. Qu'avez-vous là-dessus dans vos notes?

M. Moloney : Il ne s'agit pas d'un nouveau crédit. Dans le cas de ce qui figure à la page 252, Ressources naturelles Canada transférant cette somme à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, nous n'avions pas considéré cela comme étant un poste horizontal car il ne s'agit pas d'un nouveau crédit.

Parcs Canada est le seul organe du gouvernement qui soit venu demander de nouveaux crédits relativement à ce projet particulier. Des montants à cette fin figuraient dans le Budget principal des dépenses.

Les 233 000 \$ qui sont demandés pour Parcs Canada correspondent au financement d'une entente avec la Première nation Deh Cho. En avril, le Cabinet a approuvé le prolongement des autorisations de dépenser de Parcs Canada afin d'honorer l'engagement politique du Canada en vue de la mise en œuvre d'une entente de mesures provisoires avec la Première nation Deh Cho. S'y rattachent des activités connexes pour l'exercice financier en cours et l'exercice suivant.

Le sénateur Murray : Pourquoi cela passe-t-il par Parcs Canada?

M. Moloney : Il y a cinq ans, en 2001, lors de la signature de cette entente de mesures provisoires, il a été créé un groupe appelé l'Équipe de consensus de la réserve du parc national Nahanni.

L'objet de cette équipe est de conseiller le ministre responsable de Parcs Canada quant à la gestion de la réserve du parc national Nahanni en attendant la conclusion d'une entente finale avec la Première nation Deh Cho et la conversion de la réserve en parc national à part entière.

En conséquence, le financement cette année sera utilisé par Parcs Canada pour poursuivre sa participation à l'équipe de négociation fédérale en vue de la négociation des chapitres de l'entente finale portant sur ces aires protégées dans le cadre de parcs nationaux. Cela s'étend à la faune, au régime de gestion de

with the affected Aboriginal groups. This is one part of the broader exercise.

Senator Murray: Is it all part of the Mackenzie Gas Project?

Mr. Moloney: It is part of the work associated with this specific aspect and with the peoples.

Senator Murray: What happens if the Mackenzie Gas Project does not go ahead?

Mr. Moloney: This is pursuant to an interim measures agreement that is in place.

Senator Murray: I feel you have satisfied my curiosity very well. Thank you.

Senator Di Nino: On page 2 of your presentation, Mr. Moloney, you talk about health and security. I think I understand the first two bullets. The third bullet is for response to a potential avian or pandemic influenza. Although I applaud that, is this money being set aside in case there is such an event, or have we actually spent this money or part of it? If so, what have we spent it on?

Mr. Moloney: This, again, is a horizontal measure. The government is requesting funding to improve capacity to detect, as well as improve, readiness to respond to a potential avian or pandemic influenza outbreak. This extends to emergency preparedness, research, anti-viral stockpiling, and rapid vaccine development technology. The budget announced that \$1 billion over five years would be allocated for this purpose and that \$600 million over five years would go to specific measures. The Public Health Agency of Canada, the Canadian Food Inspection Agency, the Canadian Institutes of Health Research and Health Canada would be those administering the \$600 million, with the balance being set aside for contingencies. These supplementary estimates are allowing departments to begin this process, which was provided for over five years in the budget.

Senator Di Nino: When you say "stockpiling," have we begun to stockpile?

Mr. Moloney: Within this amount, there would be an amount of just over \$20 million going to the Public Health Agency of Canada and \$19.5 million to purchase additional antiviral drugs for the national stockpile. Included in that amount would be funds for some laboratory enhancement and research, improvements in vaccine readiness and emergency preparedness.

The Chairman: I would like to follow up on one question before I go to Senator Mitchell, and that is with respect to the almost \$1 billion more for National Defence, which you discussed earlier.

l'exploitation, à la gestion de l'eau ainsi qu'à la consultation des groupes autochtones touchés. Cela n'est qu'une partie d'un exercice plus vaste.

Le sénateur Murray : Et tout cela fait-il partie du projet gazier du Mackenzie?

M. Moloney : Cela fait partie du travail lié à cet aspect particulier et à ces peuples.

Le sénateur Murray : Que se passera-t-il si le projet gazier du Mackenzie ne se réalise pas?

M. Moloney : Cela relève d'une entente de mesures provisoires qui est en place.

Le sénateur Murray : J'estime que vous avez fort bien satisfait ma curiosité. Merci.

Le sénateur Di Nino : À la page 2 de votre déclaration, monsieur Moloney, vous parlez de santé et de sécurité. Je pense comprendre les deux premiers points. Le troisième point concerne la réaction à prévoir en cas de grippe aviaire ou de pandémie de grippe. Bien que j'applaudisse à cela, cet argent va-t-il être réservé en cas de problèmes du genre, ou avons-nous déjà en fait dépensé cet argent ou une partie de ce montant, et, dans ce cas, sur quoi l'avons-nous dépensé?

M. Moloney : Il s'agit, ici encore, d'une mesure horizontale. Le gouvernement demande des fonds pour améliorer la capacité de déceler ainsi que pour améliorer notre état de préparation en cas d'éclosion de grippe aviaire ou de pandémie de grippe. Cela englobe l'état de préparation en cas d'urgence, la recherche, la constitution de stocks de médicaments antiviraux et la technologie de production rapide de vaccins. Le budget a établi qu'un milliard de dollars serait réservé à cette fin sur cinq ans et que 600 millions de dollars sur cinq ans seraient destinés à des mesures particulières. Ce serait l'Agence de santé publique du Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments, les Instituts de recherche en santé du Canada et Santé Canada qui administreraient les 600 millions de dollars, le restant étant réservé pour éventualités. Ce Budget supplémentaire des dépenses permet aux ministères d'entamer ce processus, que le budget a établi sur une période de cinq ans.

Le sénateur Di Nino : Lorsque vous parlez de « constitution de stocks », a-t-on commencé à en accumuler?

M. Moloney : À l'intérieur de ce total, il y aurait un montant de tout juste un peu plus de 20 millions de dollars pour l'Agence de santé publique du Canada et 19,5 millions de dollars devant servir à l'achat de médicaments antiviraux en vue des réserves nationales. Seraient inclus dans ce montant des fonds pour des améliorations de laboratoire et des travaux de recherche, ainsi que des améliorations en matière de préparatifs de vaccination et de préparatifs d'urgence.

Le président : J'aimerais revenir sur une question avant de céder la parole au sénateur Mitchell, et il s'agit du montant de près d'un milliard de dollars de plus pour la Défense nationale dont vous avez traité tout à l'heure.

In Budget 2005, there was \$12.8 billion for the Department of National Defence, additional money for five years; in May of 2006, there was a further commitment of \$5.3 billion over five years. We asked questions about this after the new government was in place, and they said that was in addition to that amount, so the \$5.3 billion was in addition to the \$12.8 billion. That is \$18.1 billion more going to national defence.

With the \$955.9 billion that is now being sought, where are we to date with respect to the additional \$18.1 billion commitment by the government to provide for national defence? Do you have some information in that regard?

Mr. Moloney: I have some information. I am afraid to say that it is complicated by the wonders of accounting practices. The two amounts that you mentioned between the two budgets, Mr. Chair, cannot strictly be added one to the other. One was a cash amount that was provided in Budget 2005. The amount of \$12.8 billion was the amount of cash outlays that were being committed to, because a number of years ago the government moved to, what is referred to as, accrual accounting for the purposes of our overall fiscal framework. In fact, in Budget 2006 the \$5.3 billion was actually the budgetary amount over five years.

To be specific, the Budget 2005 figure of \$12.8 billion represented a cash outlay to cover \$7 billion over five years in budgetary spending. We actually need to add the \$7 billion to \$5.3 billion, so a total, over five years, of \$12.3 billion in budgetary spending between the two budgets. There was \$7 billion in Budget 2005; \$5.3 billion in Budget 2006. Of those amounts, to date, DND has accessed a total of \$1.1 billion of the budgetary authority. To date, the Department of National Defence has received \$1.7 billion for cash expenditures in 2005-06 and 2006-07.

We have two ways that we need to look at cash and accrual amounts. Unfortunately, those two budgets referred to kind of headline numbers that were different. The bottom line again is that last year and this year there was \$1.7 billion in cash; \$1.1 billion in budgetary authority. Over the future years, there is still a remaining amount of \$11.2 billion in budgetary spending.

The Chairman: I thank you for that. You indicated \$7 billion over five years in order to achieve the promise of \$12.8 billion over five years. Can you explain that in layman's language for me?

Mr. Moloney: The notion here is that when the government — and this would be the case for a private corporation as well — acquires a capital asset, such as a piece of equipment that perhaps costs \$100 million, traditionally budgets are done on a cash basis. In fact, parliamentary appropriations are still on a cash basis. The

Dans le budget de 2005, il y avait 12,8 milliards de dollars pour le ministère de la Défense nationale, des fonds supplémentaires pour cinq ans; en mai 2006, il y a eu un engagement supplémentaire de 5,3 milliards de dollars sur cinq ans. Nous avons posé des questions là-dessus après l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement et celui-ci nous avait dit qu'il s'agissait d'un ajout, que les 5,3 milliards de dollars venaient s'ajouter aux 12,8 milliards de dollars. Cela donne en tout 18,1 milliards de dollars de plus pour la Défense nationale.

Avec les 955,9 milliards de dollars qui sont demandés ici, où en sommes-nous en ce qui concerne cet engagement de 18,1 milliards de dollars supplémentaires consentis par le gouvernement au titre de la défense nationale? Avez-vous quelque renseignement à ce sujet?

M. Moloney : J'ai en effet quelques renseignements. J'ai peur de dire que cela a été compliqué par les merveilles des pratiques comptables. Les deux montants intercalés entre les deux budgets, monsieur le président, ne peuvent pas tout simplement être ajoutés ensemble. Dans un cas, il s'agissait d'un montant d'argent prévu dans le budget de 2005. Le montant de 12,8 milliards de dollars correspondait aux dépenses engagées car, il y a de cela plusieurs années, le gouvernement a adopté ce que l'on appelle la méthode de la comptabilité d'exercice aux fins de notre cadre financier d'ensemble. Dans le budget de 2006, les 5,3 milliards de dollars étaient en fait le montant budgétaire sur cinq ans.

Pour être précis, le chiffre de 12,8 milliards de dollars du budget de 2005 représentait des débours pour couvrir 7 milliards de dollars sur cinq ans en dépenses budgétaires. Il nous fallait en fait ajouter les 7 milliards de dollars aux 5,3 milliards de dollars, pour un total, sur cinq ans, de 12,3 milliards de dollars en dépenses budgétaires entre les deux budgets. Il y avait 7 milliards de dollars dans le budget de 2005 et 5,3 milliards de dollars dans le budget de 2006. De ce total, le MDN a à ce jour retiré un total de 1,1 milliard de dollars, correspondant à l'autorisation budgétaire. Le ministère de la Défense nationale a à ce jour reçu 1,7 milliard de dollars pour des décaissements en 2005-2006 et 2006-2007.

Il nous faut examiner de deux façons différentes les montants issus de la comptabilité de caisse et ceux correspondant à la comptabilité d'exercice. Malheureusement, ces deux budgets renvoyaient à des montants affichés qui étaient différents. L'important, encore une fois, est que l'an dernier et cette année il y avait 1,7 milliard de dollars en argent comptant; 1,1 milliard de dollars au titre de l'autorisation budgétaire. Pour les années à venir, il reste encore 11,2 milliards de dollars en dépenses budgétaires.

Le président : Merci de cette explication. Vous avez indiqué que 7 milliards de dollars sur cinq ans correspondent à la réalisation de la promesse de 12,8 milliards de dollars sur cinq ans. Pourriez-vous m'expliquer cela en des termes que pourra comprendre le commun des mortels?

M. Moloney : L'idée ici est que lorsque le gouvernement — et ce serait également le cas d'une société privée — achète un bien immobilisé, comme par exemple une pièce d'équipement pouvant lui coûter 100 millions de dollars, traditionnellement, le budget est établi selon la méthode de la comptabilité de caisse. En fait, les

government asks for \$100 million, spends \$100 million and books that amount. However, since a piece of equipment has a long life, the use of that equipment over a number of years is a more informative piece of information to a manager or to the national balance sheet, since we still have the piece of equipment there. If we have used it for a few years, generally speaking it still has a market value. The difference between the larger amount, or the cash outlay, versus what the government puts on its books as a cost part way through the life of that asset is the difference between those two numbers. If that asset is a plane or a truck, or whatever, and you run to the useful end of the asset, the two accounting systems come to the same number, but you would have spent \$100 million on a piece of equipment in year one. That might have a value to you, which you recognize over, let us say, a 10-year life of a car, for example. That is the difference in the accrual approach. You might book, for example, \$10 million a year and recognize that as the cost to the government of using that car, let us say, and the government still has the remaining amount as a useful asset on its balance sheet.

The Chairman: Why did you not discount the \$5.3 billion in the same manner?

Mr. Moloney: That had already been done. It was reported that way initially.

The Chairman: That is quite interesting. Thank you very much for that explanation. It is helpful.

Senator Mitchell: I have a couple of questions on the Department of Finance Canada, page 153. I notice that, amidst the expenditures of millions and millions of dollars, there is an entry here for \$1. I think it is \$1. It is vote 10, on page 153, below the gap.

Ms. Danagher: Are you talking about the \$1 amount that is in vote 10?

Senator Mitchell: It is just \$1.

Ms. Danagher: It was voted already in the Main Estimates.

Senator Mitchell: Why would we vote for something that small, that is all?

Ms. Danagher: It is the nominal amount, because for dollar items you are trying to get the authority that is in the vote wording itself. The vote wording here talks about authorizing the minister to guarantee payments to the holders of mortgages. Essentially, to get something into an appropriation bill to approve that authority, it has to be assigned a nominal value; because an appropriation bill is a budget bill, it has to have a dollar value, so they assign a nominal value of \$1.

crédits parlementaires sont toujours établis selon la méthode de la comptabilité de caisse. Le gouvernement demande 100 millions de dollars, dépense 100 millions de dollars et inscrit ce montant dans les livres. Cependant, étant donné qu'une pièce d'équipement a une longue durée de vie utile, l'utilisation de ce bien sur plusieurs années est un renseignement plus utile pour le gestionnaire ou pour le bilan national, étant donné que ce bien est toujours là. Si on l'a utilisé pendant plusieurs années, de façon générale, il retient toujours une certaine valeur marchande. La différence entre le montant supérieur, ou la sortie de fonds, et ce que le gouvernement inscrit dans ses livres à titre de coût pendant la durée de vie de cet élément d'actif est la différence entre ces deux chiffres. Si ce bien est un aéronef ou un camion ou autre, et que vous l'utilisez jusqu'à la fin de sa durée de vie utile, alors les deux systèmes comptables en arrivent au même chiffre, mais vous auriez dépensé 100 millions de dollars sur un élément d'actif dans une seule et même année. Cela peut représenter une certaine valeur pour vous, valeur que vous reconnaîtrez sur, mettons, la durée de vie de dix ans d'une voiture, par exemple. Voilà la différence avec la méthode de la comptabilité d'exercice. Vous inscrire peut-être 10 millions de dollars une année et reconnaître cela comme étant le coût pour le gouvernement de l'utilisation de cette automobile, mettons, et le gouvernement a toujours dans son bilan le montant restant, qui y figure à titre d'élément d'actif utile.

Le président : Pourquoi n'avez-vous pas actualisé les 5,3 milliards de dollars de la même façon?

M. Moloney : Cela avait déjà été fait. Cela a été rapporté de cette façon initialement.

Le président : C'est très intéressant. Merci beaucoup de cette explication. C'est utile.

Le sénateur Mitchell : J'ai une ou deux questions à poser au sujet du ministère des Finances du Canada, à la page 195 de la version française. Je constate qu'il se trouve, au beau milieu de dépenses se chiffrant à plusieurs millions de dollars, une entrée pour un dollar. Je pense que c'est un dollar. Il s'agit du crédit 10, à la page 195, après le grand espace vide.

Mme Danagher : Parlez-vous du montant d'un dollar au crédit 10?

Le sénateur Mitchell : C'est juste un dollar.

Mme Danagher : Cela a déjà été voté dans le cadre du Budget principal des dépenses.

Le sénateur Mitchell : Pourquoi voterions-nous quelque chose d'aussi petit? Voilà ma question.

Mme Danagher : Il s'agit du montant nominal, car pour les crédits d'un dollar, vous essayez d'obtenir l'autorisation correspondant au libellé même du crédit. Ici, le libellé parle d'autoriser le ministre à garantir des paiements aux détenteurs d'hypothèques. En gros, pour pouvoir inscrire dans un projet de loi de crédits quelque chose qui servira à approuver l'autorisation de dépenser en question, il faut lui attribuer une valeur nominale; parce que le projet de loi de crédits est un projet de loi budgétaire, alors il faut qu'il y ait une valeur en dollars, et c'est pourquoi on lui attribue une valeur nominale d'un dollar.

Senator Mitchell: The guarantees have no actual expenditure.

Ms. Danagher: They do, because it is in the appropriation bill, and when the appropriation bill is approved and it gets Royal Assent, then that authority is there.

Senator Mitchell: They will be able to do it, but there is no actual expenditure of guarantees unless we lose some money?

Ms. Danagher: That is right. This is just recognizing there is a change in the liabilities of the Government of Canada and at this juncture there is no cash outlay.

Senator Mitchell: This must have been done before, so presumably there must be reserves against previous guarantees. Is there some experience that would indicate what portion you expect to lose or have to guarantee?

Ms. Danagher: I would have to refer you to the Department of Finance for the specifics of that.

Senator Mitchell: It must be somewhere in here.

Senator Murray: Is it one of those new initiatives?

Ms. Danagher: This is something that is in every year. The appropriations authorities are annual; they have to be re-voted every year. This authority expires at the end of March, 2007.

Senator Murray: Therefore, there is a dollar item.

Ms. Danagher: Every year there is a dollar item.

Senator Murray: I want to see the whole picture.

Ms. Danagher: For the picture of the liability, you would have to look into the public accounts.

Senator Mitchell: It looks like CMHC guarantees mortgage insurance. If at some point some of that mortgage insurance has to be realized, then the Government of Canada has to back that guarantee and then there would be an expenditure. Given that this is probably not the first time, this is not a new program, there must be experience with it. Either we have reserves set aside based on the experience of losses and/or there is actual expenditure to cover losses somewhere in this budget. Is that right?

Mr. Moloney: There is not in these supplementary estimates, nor necessarily in the Main Estimates if there were no expenditures required. As Ms. Danagher pointed out, the public accounts of Canada, which would normally be tabled in September, would record, in a balance sheet sense, any contingencies that the government has set aside against such obligations.

Senator Mitchell: Would that be in September?

Le sénateur Mitchell : Les garanties ne correspondent à aucune dépense véritable.

Mme Danagher : Si, parce que cela figure dans le projet de loi de crédits, et une fois le projet approuvé, il obtient la sanction royale, et l'autorisation de dépenser existe alors en bonne et due forme.

Le sénateur Mitchell : L'autorisation existe, mais il n'y a aucune dépense véritable au titre de garantie à moins que l'on ne perde de l'argent, n'est-ce pas?

Mme Danagher : C'est exact. Il s'agit tout simplement ici de reconnaître qu'il y a un changement dans les responsabilités du gouvernement du Canada, et à ce stade-ci, il n'y a aucun débours.

Le sénateur Mitchell : Cela a dû déjà être fait par le passé, alors je présume qu'il doit exister des réserves contre des garanties antérieures. A-t-on quelque expérience nous renseignant quant à la proportion que vous vous attendez à perdre ou à devoir garantir?

Mme Danagher : Il me faudrait vous renvoyer au ministère des Finances pour connaître le détail de cela.

Le sénateur Mitchell : Cela doit figurer quelque part ici.

Le sénateur Murray : S'agit-il de l'une de ces nouvelles initiatives?

Mme Danagher : Il y a quelque chose qui est prévu chaque année. Les autorisations de crédit sont annuelles; elles doivent être revotées chaque année. Cette autorisation expire à la fin du mois de mars 2007.

Le sénateur Murray : Et c'est pourquoi il y a un montant d'un dollar.

Mme Danagher : Chaque année, il y a un montant d'un dollar.

Le sénateur Murray : J'aimerais voir le tableau d'ensemble.

Mme Danagher : Pour connaître le tableau d'ensemble du passif, il vous faudrait examiner les comptes publics.

Le sénateur Mitchell : L'impression est que la SCHL garantit l'assurance hypothèque. Si cette assurance hypothèque devait à un moment donné être réalisée, alors le gouvernement du Canada serait tenu d'appuyer cette garantie et il y aurait alors décaissement. Étant donné que ce n'est sans doute pas la première fois que l'on voit cela, que ce n'est pas un nouveau programme, l'on doit avoir une certaine expérience de la chose. Ou bien l'on a des réserves qui ont été constituées sur la base des pertes passées, ou bien il y a une dépense en bonne et due forme pour couvrir des pertes quelque part dans ce budget, n'est-ce pas?

M. Moloney : Il n'y en a pas dans ce Budget supplémentaire des dépenses, et il n'y en a pas forcément dans le Budget principal des dépenses non plus, si aucune dépense n'était nécessaire. Comme l'a souligné Mme Danagher, les comptes publics du Canada, qui seraient normalement déposés en septembre, inscriraient au bilan toute réserve constituée par le gouvernement par rapport à de telles obligations.

Le sénateur Mitchell : Ce serait en septembre?

Mr. Moloney: It would be each September, public accounts.

Senator Mitchell: In the case of the Department of Finance, salary and motor car allowance is \$72,922. What portion of that is to pay the minister, and what portion of that is for car allowance? I would just be interested to know.

Mr. Moloney: I am sorry, we do not know.

Senator Mitchell: Purchase of domestic coinage, which is further down, is \$83 million in the previous estimate and then we have added \$42.9 million, for a total estimate of \$126 million. What are we buying when we say domestic coinage? Is that the minting of coins? Why the extra \$42 million all of a sudden? You would think that would be relatively predictable.

Mr. Moloney: Yes, it is the purchase of coinage.

Senator Mitchell: Would that be for loonies and toonies?

Mr. Moloney: I believe we have a note on that. Our understanding is that, essentially, the Royal Canadian Mint and the Department of Finance have been surprised by the extent of private sector demand for coinage this year. They have determined that about half of this can be met through new coin purchases by the department and about half through the Mint's coin recycling program, which has costs that are also charged to the department.

Senator Mitchell: Below that we have interest and other costs, an increase of \$393 million. Is that because interest rates went up in the first part of the year? How much short term money do we have? Why would that be? Is this a prediction of what will happen? Are interest rates likely to stay the same or go down the rest of the year? Who knows? That is on about \$34 billion of interest costs in total.

Mr. Moloney: The Main Estimates were prepared during the course of the winter. Between that time and essentially the time of the budget forecast, the Department of Finance has determined that short-term interest rates, in particular, are likely to be higher this year than they had been expected to be as of last fall, last winter.

Senator Mitchell: Are they saying 1 per cent higher?

Mr. Moloney: I am sorry, I do not have the specific number.

Senator Mitchell: This is a little less than 1 per cent of \$34 billion.

Mr. Moloney: The economic and fiscal update tomorrow will doubtless show us a detailed comparison.

M. Moloney : Ce serait tous les ans en septembre, dans les comptes publics.

Le sénateur Mitchell : Dans le cas du ministère des Finances, il y a 72 922 \$ pour traitement et allocation pour automobile. Quelle part de cet argent sert à payer le ministre, et quelle part correspond à l'allocation pour automobile? Cela m'intéresserait tout simplement de savoir.

M. Moloney : Je regrette, mais nous ne le savons pas.

Le sénateur Mitchell : Un peu plus bas, il y a achat de monnaie canadienne, avec 83 millions de dollars dans les prévisions antérieures, auxquels ont été ajoutés 42,9 millions de dollars, pour un total estimatif de 126 millions de dollars. Qu'achetons-nous lorsque nous achetons de la monnaie canadienne? S'agit-il de la frappe de pièces de monnaie? Pourquoi, tout d'un coup, ces 42 millions de dollars supplémentaires? L'on aurait tendance à croire que ce genre de choses serait relativement prévisible.

M. Moloney : Oui, il s'agit de l'achat de monnaie.

Le sénateur Mitchell : De pièces d'un dollar et de pièces de deux dollars?

M. Moloney : Je pense que nous avons une note portant là-dessus. D'après ce que nous avons compris, en gros, la Monnaie royale du Canada et le ministère des Finances ont été surpris par l'envergure de la demande de pièces par le secteur privé cette année. Ils ont déterminé qu'environ la moitié de cette demande pourra être satisfaite grâce à de nouveaux achats de pièces par le ministère et environ la moitié par le programme de recyclage des pièces de la Monnaie royale, qui comporte des coûts qui sont eux aussi imputés au ministère.

Le sénateur Mitchell : En dessous de cette entrée, il y a des frais d'intérêt et autres coûts, pour une augmentation de 393 millions de dollars. Est-ce parce que les taux d'intérêt ont augmenté pendant la première partie de l'année? Combien d'argent à court terme avons-nous? Quel en serait le montant? S'agit-il d'une prédiction de ce qui va se passer? Les taux d'intérêt vont-ils vraisemblablement demeurer les mêmes ou baisser pendant le restant de l'année? Qui sait? Et je parle ici d'environ 34 milliards de dollars en tout au titre de frais d'intérêt.

M. Moloney : Le Budget principal des dépenses a été préparé pendant l'hiver. Dans l'intervalle intervenu entre ce travail et les prévisions budgétaires, le ministère des Finances a déterminé que les taux d'intérêt à court terme, en particulier, seront vraisemblablement plus élevés cette année que ce que l'on avait prévu l'automne dernier et l'hiver dernier.

Le sénateur Mitchell : Est-il en train de dire qu'ils sont supérieurs de 1 p. 100?

M. Moloney : Je regrette, mais je n'ai pas le chiffre exact.

Le sénateur Mitchell : Ceci correspond à un peu moins de 1 p. 100 de 34 milliards de dollars.

M. Moloney : La mise à jour économique et fiscale de demain nous livrera vraisemblablement une comparaison détaillée.

Senator Mitchell: Down below it looks like there are almost \$3 billion of expenditures cut from federal-provincial fiscal arrangements, under the alternative payments for standing programs. It appears they cut \$2.9 billion at the beginning of the year and just added in \$125 million. What is that cut?

Ms. Danagher: That is not a cut. That is a recovery from the Province of Quebec for additional tax point transfers above and beyond the Canada Health Transfer, CHT, and Canada Social Transfer, CST. It is a recovery amount. Essentially they are suggesting that the recovery will not be as high as they had anticipated, based on the estimates available right now.

Senator Mitchell: How do they recover money from Quebec?

Ms. Danagher: It is part of the tax system. It relates to the personal tax points between the federal government and the provinces.

Senator Mitchell: Going back to 1977, this is the tax points?

Ms. Danagher: Yes.

Senator Mitchell: On page 166, I am intrigued that there is actually funding for existing climate change programs pending the finalization of a new environmental agenda. That funding will now be \$3.2 million. Why would that be under Foreign Affairs and International Trade? It is not because the minister spent all that time chairing meetings at these.

Mr. Moloney: Foreign Affairs and International Trade is receiving funding for the Clean Development Mechanism and Joint Implementation activity and for international policy and related activities as well. There is the Joint Implementation Office that will continue in place until March 31, 2007, with this funding, and also technical and policy support for Canada's participation in various negotiations.

Senator Mitchell: For Justice Canada, on page 211 and 212, where would I find funding for the new drug driving program?

Mr. Moloney: There has been no funding request brought forward.

Senator Mitchell: That is just an announcement; there is no funding request?

Mr. Moloney: There is not at this point.

Senator Mitchell: Do you know when there might be, or was that part of the announcement?

Mr. Moloney: I do not know, sorry.

Le sénateur Mitchell : Plus bas, il semble qu'il y ait près de 3 milliards de dollars de dépenses qui aient été retranchés aux arrangements fiscaux fédéraux-provinciaux, au titre de paiements de remplacement correspondant à des programmes permanents. Il semble qu'ils aient retranché 2,9 milliards de dollars au début de l'année et qu'ils viennent tout juste d'ajouter 125 millions de dollars. À quoi correspond cette réduction?

Mme Danagher : Il ne s'agit pas d'une réduction. Il s'agit de la récupération, auprès du Québec, de transferts de points d'impôt supplémentaires, en sus du Transfert canadien en matière de santé, ou TCS, et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, ou TSPS. Il s'agit d'un montant récupéré. En gros, ce qu'ils disent, est que la récupération ne sera pas aussi importante que prévue, sur la base des estimations disponibles en ce moment.

Le sénateur Mitchell : Comment font-ils pour récupérer de l'argent auprès du Québec?

Mme Danagher : Cela fait partie du régime fiscal. Il s'agit de points d'impôt de particuliers répartis entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Le sénateur Mitchell : Il est donc question ici des points d'impôt, qui remontent à 1977?

Mme Danagher : Oui.

Le sénateur Mitchell : À la page 204 de la version française, je suis intrigué par le fait qu'il y ait véritablement des fonds pour des programmes existants en matière de changement climatique en attente de la mise au point définitive d'un nouveau programme environnemental. Ce financement sera maintenant de 3,2 millions de dollars. Pourquoi cela n'est-il pas inscrit sous Affaires étrangères et Commerce international? Ce n'est pas parce que la ministre a passé tout ce temps à présider des réunions portant sur ces questions.

M. Moloney : Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international reçoit des fonds pour le mécanisme pour un développement propre et l'application conjointe, ainsi que pour des politiques internationales et des activités conjointes. Il y a le Bureau canadien du mécanisme pour un développement propre et de l'application conjointe qui va demeurer en place jusqu'au 31 mars 2007 grâce à ce financement, ainsi que l'appui technique et politique à la participation du Canada à diverses négociations.

Le sénateur Mitchell : En ce qui concerne Justice Canada, aux pages 216 et 217, où trouverais-je le financement pour le nouveau programme de lutte contre la conduite sous l'effet de stupéfiants?

M. Moloney : Aucune demande de fonds à cet égard n'a été déposée.

Le sénateur Mitchell : Il n'y a eu qu'une annonce, sans demande de financement correspondante?

M. Moloney : Pas encore.

Le sénateur Mitchell : Savez-vous quand cela pourrait venir, ou si cela faisait partie de l'annonce?

M. Moloney : Je regrette, mais je ne le sais pas.

Senator Mitchell: Where would we find the savings on gun control? I understand, after all this toing and froing about, it might be \$3 million a year. I am wondering where that is taken out of the budget.

Mr. Moloney: That organization is now part of the RCMP.

Senator Mitchell: Would it still be under the Minister of Justice?

Mr. Moloney: It would be under Public Safety and Emergency Preparedness Canada.

Senator Mitchell: Royal Canadian Mounted Police, Commission for Public Complaints, public review; where would that money be?

Mr. Moloney: Turn to page 240.

Senator Mitchell: Yes. I do not see any reduction there.

Mr. Moloney: There is a transfer from the firearms centre for the control and supervision as a result of government restructuring.

Senator Mitchell: Where is that?

Mr. Moloney: On page 240, about two thirds of the way down, there is a heading, "Transfers in Statutory Appropriations," and on the previous page there is a larger amount, under transfers. Turning to page 239 again, in the second half, there are two amounts totalling \$49 million, transferred from the firearms centre.

Senator Mitchell: This does not tell us what was being spent last year. We cannot tell from this whether it is a reduction.

Ms. Danagher: You probably would have seen that in the Main Estimates when they were tabled, because it would have shown you the comparison from one year to the next. All we are doing now is transferring the money. It used to be a separate organization and now it is moving to the RCMP, so all you will see in these supplementary estimates is that reorganization.

Senator Mitchell: On page 244, there is a list of new major capital projects; it says "information only." This is not by way of criticism, but it focuses on the Atlantic, Quebec, Ottawa parliamentary and national capital areas, Ontario, and a very little bit in the West; Regina and Winnipeg. This cannot be the extent of capital projects.

Ms. Danagher: This would be the new major capital projects since the Main Estimates were done. Essentially, the protocol is to list provincially by project, so these would just be the new ones. To get a complete listing, if you look in the reports on plans and priorities, RPP, for Public Works and Government Services Canada, you would get a more complete picture.

Le sénateur Mitchell : Où trouverions-nous les économies relativement au contrôle des armes à feu? Je crois comprendre qu'après tous les allers et retours, cela se chiffrerait à peut-être 3 millions de dollars par an. J'aimerais bien savoir d'où cela provient dans le budget.

M. Moloney : Cette organisation fait maintenant partie de la GRC.

Le sénateur Mitchell : Cela relèverait-il toujours du ministre de la Justice?

M. Moloney : Cela relèverait de Sécurité publique et Protection civile Canada.

Le sénateur Mitchell : Et la Gendarmerie royale du Canada, Commission des plaintes du public contre la GRC, examen public : où cet argent se trouverait-il?

M. Moloney : Passez à la page 272, de la version française.

Le sénateur Mitchell : Oui. Je n'y vois aucune réduction.

M. Moloney : Il y a un transfert du Centre canadien des armes à feu pour la responsabilité en matière de contrôle et de surveillance comme suite à la restructuration du gouvernement.

Le sénateur Mitchell : Où cela se trouve-t-il?

M. Moloney : Aux deux tiers de la page 272, il y a un titre, « Transferts », et à la page précédente il y a un montant supérieur, sous « Transferts ». Si l'on retourne maintenant à la page 271, dans la deuxième moitié, il y a deux montants totalisant 49 millions de dollars, qui ont été transférés du Centre des armes à feu.

Le sénateur Mitchell : Cela ne nous dit pas ce qui a été dépensé l'an dernier. Nous ne pouvons pas déterminer, à partir de ce que nous avons devant les yeux, s'il s'agit bel et bien d'une réduction.

Mme Danagher : Vous auriez sans doute vu cela dans le Budget principal des dépenses lorsqu'il a été déposé, car aurait été donnée la comparaison d'une année à l'autre. Tout ce que nous faisons maintenant c'est transférer de l'argent. Il s'agissait autrefois d'une organisation distincte, mais elle va maintenant être intégrée à la GRC, alors tout ce que vous verrez dans ce Budget supplémentaire des dépenses est cette réorganisation.

Le sénateur Mitchell : Il y a, à la page 284 de la version française, une liste de nouveaux grands projets d'immobilisations, et l'on peut lire « à titre d'information seulement ». Ce n'est pas une critique, mais on y met l'accent sur l'Atlantique, le Québec, la Cité parlementaire, la capitale nationale, l'Ontario, et on fait un petit peu état de l'Ouest, avec Regina et Winnipeg. Cela ne peut pas représenter la totalité des projets d'immobilisations.

Mme Danagher : Il s'agit des nouveaux grands projets d'immobilisations depuis la préparation du Budget principal des dépenses. En gros, le protocole prévoit l'inscription des différents projets par province, alors il s'agirait ici simplement des nouveaux projets. Pour obtenir la liste complète, il vous faudrait consulter les Rapports sur les plans et les priorités, ou RPP. En consultant celui de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, vous auriez un tableau d'ensemble plus complet.

Senator Mitchell: We might find information for Alberta there?

Ms. Danagher: You would definitely find information for Alberta.

Senator Mitchell: Under, "Ottawa — National Archives," eight entries from the bottom, "Portrait Gallery of Canada," there is \$32.3 million voted and a statutory at \$855,000 so over \$33 million. I thought they had cancelled that. Does this mean they have already spent \$33 million and now they are stopping this project?

Ms. Danagher: This is not money voted; this is telling you what the projects are in terms of spending. This would be money that has probably already been voted, but it is a commitment.

Senator Mitchell: It may or may not already have been spent? We do not know.

Ms. Danagher: We would have to get back to you.

Senator Mitchell: Could you let me know? I would really be interested because that is a lot of money to spend and then stop the project.

Senator Murray: I do not believe they have said there is never going to be a portrait gallery; there will not be one in the old U.S. embassy.

The Chairman: They want to make new offices for senators from Alberta in that building.

Senator Mitchell: We would not want those; we are happy with the old offices we have.

Back to Justice Canada; we know it will cost a lot of money to begin meeting the demands of mandatory minimums in the construction of new jails and the accommodation for extended stays. Is there any extra budget to reflect the mandatory minimums?

Mr. Moloney: To the extent that it was in respect of prisons, that would be under Correctional Service Canada. They have not come forward for any supplementary amounts for anything.

Senator Mitchell: That might be something we have to anticipate, though the bill has not passed.

I am just wondering, if you look on page 146, 10a, we are authorizing a transfer from the Department of National Defence vote 1 to Environment Canada. How would you explain that? Is that dealing with some form of dangerous armament material; or does there have to be a link between the transfer from one vote to another; or does it just have to be declared?

Ms. Danagher: Under Environment vote 10?

Le sénateur Mitchell : Pourrions-nous y trouver des renseignements pour l'Alberta?

Mme Danagher : Vous y trouveriez définitivement des renseignements pour l'Alberta.

Le sénateur Mitchell : Sous « Ottawa — Archives nationales », à huit entrées de la fin, à la rubrique « Musée du portrait du Canada, » il y a 32,3 millions de dollars à titre de crédits votés et des crédits législatifs de 855 000 \$, pour un total de plus de 33 millions de dollars. Je pensais que le gouvernement avait annulé cela. Cela signifie-t-il qu'on a déjà dépensé 33 millions de dollars et que le gouvernement va maintenant mettre fin à ce projet?

Mme Danagher : Il ne s'agit pas ici de crédits votés; ce tableau indique les dépenses prévues pour les différents projets. Il s'agit d'argent qui a vraisemblablement déjà fait l'objet de crédits votés, mais c'est un engagement.

Le sénateur Mitchell : Il s'agit d'argent qui a peut-être été dépensé, mais peut-être pas, n'est-ce pas? Nous ne le savons pas.

Mme Danagher : Il nous faudrait vous revenir là-dessus.

Le sénateur Mitchell : Pourriez-vous me le faire savoir? Cela m'intéresserait beaucoup de le savoir, car c'est une somme importante qui aurait été dépensée, pour qu'on annule ensuite le projet.

Le sénateur Murray : Je ne pense pas qu'ils aient dit qu'il n'y aura jamais de musée du portrait; il n'y en aura pas dans les locaux de l'ancienne ambassade des États-Unis.

Le président : Ils veulent construire dans cet immeuble de nouveaux bureaux pour les sénateurs de l'Alberta.

Le sénateur Mitchell : Nous n'en voudrions pas. Nous sommes heureux des vieux bureaux que nous avons.

Pour en revenir à Justice Canada, nous savons que cela coûtera beaucoup d'argent de commencer à satisfaire la demande en matière de peines minimales obligatoires, avec la construction de nouvelles prisons et la prolongation des séjours. Y a-t-il un budget supplémentaire pour refléter ces peines minimales obligatoires?

M. Moloney : Compte tenu du fait qu'il s'agit de prisons, cela figurerait sous le Service correctionnel du Canada. Or, celui-ci n'a déposé aucune demande de montant supplémentaire pour quoi que ce soit.

Le sénateur Mitchell : Il s'agit peut-être là de quelque chose qu'il nous faudrait anticiper, bien que le projet de loi n'ait pas été adopté.

Je m'interroge tout simplement. Si vous prenez le crédit 10a, à la page 187 de la version française, nous autorisons un virement du crédit 1 de la Défense nationale à Environnement Canada. Comment expliquez-vous cela? S'agit-il de manutention de matériel d'armement dangereux, ou bien doit-il y avoir un lien dans le transfert d'un crédit à un autre, ou bien s'agit-il simplement d'une obligation de déclarer?

Mme Danagher : Sous le crédit 10 pour l'Environnement?

Senator Mitchell: 10a, about the third paragraph.

Ms. Danagher: Thirty million?

Senator Mitchell: No, it is below that. It becomes \$47.8 million; \$47,070,000 is the previous estimate.

Mr. Moloney: Three pages later, page 149 gives an explanation around this specific transfer. It shows transfers from National Defence for investments in search and rescue coordination initiatives across Canada, \$1.2 million and \$284,000, and then a further transfer from National Defence, which is a different line.

Senator Ringuette: On page 153, on the lower part of the page, "Youth Allowances Recovery (*Federal-Provincial Fiscal Revision Act, 1964*). That is almost \$700 million.

Senator Mitchell: They recovered \$69 million or something.

Mr. Moloney: It is a recovery based on tax abatements from the Province of Quebec, and relates back a significant amount of time. This is an amount of \$69 million, representing a decrease in the amount expected to be recovered from Quebec. It is related to a decrease in the value of personal income tax points compared to what the expectations had been, originally provided for in the Main Estimates. The revised tax data represent the impact of tax reductions announced in November 2005, but do not yet include the Budget 2006 tax reductions.

There are a variety of these tax point transfers historically in abatements. Each time tax rates change the value of the abatement changes, so there needs to be a corresponding change in the value of these arrangements that is being reported.

Senator Ringuette: Are these tax points directly related to the fiscal imbalance and the transfer?

Mr. Moloney: No, these are related to historical transfers of tax points, in this case, in 1964, related to youth allowances. Then, depending on the value of the tax points in question, there are recoveries thereafter.

Senator Ringuette: There were tax points also in regard to Medicare, to health. Do you have to do the same kind of accounting?

Mr. Moloney: Yes. In fact, the alternative payments for standing programs, under Part 6 of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, is \$125 million. This is again related to integration of tax point transfers, the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer.

Le sénateur Mitchell : Il s'agit du crédit 10a, au tiers environ de la page.

Mme Danagher : Trente millions?

Le sénateur Mitchell : Non, un peu plus bas. Cela devient 47,8 millions de dollars; l'estimation antérieure avait été de 47 070 000 \$.

M. Moloney : Trois pages plus loin, soit à la page 190 de la version française, vous trouverez une explication de ce virement particulier. Il y est indiqué qu'il y a un transfert de la Défense nationale pour les investissements dans des initiatives de coordination des opérations de recherche et de sauvetage à travers le Canada, pour 1,2 million de dollars et 284 000 \$, puis il y a un autre transfert de la Défense nationale, à une ligne différente.

Le sénateur Ringuette : Vers le bas de la page 195 de la version française, il y a une rubrique « Recouvrement ayant trait aux allocations aux jeunes (*Loi de 1964 sur la révision des arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces*) ». Cela se chiffre à près de 700 millions de dollars.

Le sénateur Mitchell : Ils ont récupéré 69 millions de dollars ou quelque chose du genre.

M. Moloney : Cela a été récupéré sur la base d'abatements d'impôt de la province de Québec, et remonte assez loin en arrière. Il s'agit d'un montant de 69 millions de dollars, représentant une réduction par rapport au montant que le gouvernement pensait récupérer auprès du Québec. Cela correspond à une baisse de la valeur des points d'impôt pour les particuliers comparativement aux attentes, et qui avait à l'origine été inscrite dans le Budget principal des dépenses. Les données fiscales révisées reflètent l'incidence des réductions fiscales annoncées en novembre 2005, mais ne tiennent pas encore compte des réductions fiscales annoncées dans le budget de 2006.

Historiquement, il y a eu, dans le cadre de ces abatements, toute une variété de transferts de points d'impôt. Chaque fois que change le taux d'imposition, la valeur de l'abattement change aussi, et il faut donc un changement correspond dans la valeur de ces arrangements, et c'est ce qui est rapporté ici.

Le sénateur Ringuette : Ces points d'impôt sont-ils directement liés au déséquilibre et au transfert?

M. Moloney : Non, ils sont liés aux transferts historiques de points d'impôt, qui remontent dans ce cas à 1964 et qui concernent des allocations aux jeunes. C'est pourquoi, selon la valeur des points d'impôt en question, il y a récupération.

Le sénateur Ringuette : Il y avait également des points d'impôt correspondant à l'assurance-maladie, à la santé. Vous faut-il faire le même genre de comptabilité?

M. Moloney : Oui. En fait, les paiements de remplacement au titre des programmes permanents, en vertu de la partie VI de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, s'élèvent à 125 millions de dollars. Cela est une nouvelle fois lié à l'intégration des transferts de points d'impôt, au transfert canadien en matière de santé et au transfert canadien en matière de programmes sociaux.

Senator Ringuette: All those points.

Mr. Moloney: Very complicated. There is a constant adjustment of values based on the value of a tax point, which is one of the key parameters of these calculations.

Senator Ringuette: This amount of almost \$700 million is a reduction?

Mr. Moloney: The \$125 million is a decrease in the amount to be recovered under the alternative payments.

Senator Ringuette: I am back at page 153. This would be about 10 per cent.

Mr. Moloney: We now expect to recover \$630 million as opposed to the original \$699 million.

Senator Ringuette: Would it be possible, for the benefit of this committee, to have a report in regard to these estimates and the supplementary; and all these tax points, the value of the taxes, the different scheme of tax point transfers? Would it be possible to have some kind of report or numbers where we can see the whole picture?

For instance, in this particular item, we are looking at \$69 million less to the federal government. You have indicated that this is only in regard to the fiscal arrangement with Quebec.

Under the youth allowances recovery, where would we find the same situation for the other provinces?

Mr. Moloney: Let me provide, first, a caveat on what I am about to say. I would suggest directing such questions to the Department of Finance and the Minister of Finance.

I believe it is the case that there are no such parallel tax point transfer histories in these specific cases with the other provinces. There are, certainly, tax point transfers that took place more generally, but there are some cases that were for Quebec only. All of these are statutory in nature and presented for the information of Parliament.

Senator Ringuette: I understand that. I find it is very valuable information in regard to the context of what this committee is looking at concerning vertical and horizontal transfers and the situation of tax points.

You have directed us to the Minister of Finance.

The Chairman: We will ask the researcher to help us. If we get bogged down on it, then we will have to bring the Minister of Finance in to help us.

We have kept our guests from the Treasury Board Secretariat a long time. I would like you to go to page 225, which is for Parliament. There, you will see that the House of Commons has an adjustment to appropriations of another \$3 million. Yet there is nothing in the Senate. Do you have any explanation as to that adjustment?

Le sénateur Ringuette : Tous ces points.

M. Moloney : Très compliqué. Il s'opère un rajustement constant des valeurs sur la base de la valeur d'un point d'impôt, l'un des paramètres clés dans ces calculs.

Le sénateur Ringuette : Ce montant de près de 700 millions de dollars est une réduction?

M. Moloney : Les 125 millions de dollars sont une réduction du montant à être recouvré au titre des paiements de remplacement.

Le sénateur Ringuette : Je reviens à la page 195 de la version française. Cela équivaldrait à environ 10 p. 100.

M. Moloney : Nous nous attendons maintenant à recouvrer 630 millions de dollars, par opposition au montant original de 699 millions de dollars.

Le sénateur Ringuette : Serait-il possible de fournir au comité, pour sa gouverne, un rapport au sujet de ce Budget principal des dépenses et de ce Budget supplémentaire des dépenses, ainsi que de tous ces points d'impôt, avec la valeur des impôts et les différents régimes de transfert de points d'impôt? Serait-il possible de nous fournir un genre de rapport ou des chiffres qui nous permettraient de voir le tableau dans son entier?

Par exemple, pour cette rubrique particulière, il s'agit de 69 millions de dollars de moins pour le gouvernement fédéral. Vous avez indiqué que cela ne concerne que les arrangements fiscaux avec le Québec.

Pour ce qui est du recouvrement ayant trait aux allocations aux jeunes, où trouverions-nous la même situation en ce qui concerne les autres provinces?

M. Moloney : Permettez-moi, premièrement, d'assortir d'une condition ce que je vais vous dire à l'instant. Je vous recommanderais de poser ces questions au ministère des Finances et au ministre des Finances.

Je pense qu'il n'existe pas de parallèle en matière de transfert de points d'impôt pour ces situations particulières avec les autres provinces. Il y a, certes, eu des transferts de points d'impôt de façon plus générale, mais, dans certains cas, ces transferts n'ont intéressé que le Québec. Tous ces transferts sont de nature législative et sont consignés ici pour la gouverne du Parlement.

Le sénateur Ringuette : Je comprends cela. J'estime qu'il s'agit de très précieux renseignements quant au contexte de ce qu'examine le comité en matière de transferts verticaux et horizontaux et de points d'impôt.

Vous nous recommandez de nous adresser au ministre des Finances.

Le président : Nous allons demander à l'attaché de recherche de nous aider. Si nous nous enlisons là-dessus, alors il nous faudra faire appel au ministre des Finances pour nous venir en aide.

Nous avons retenu bien longtemps nos invités du Secrétariat du Conseil du Trésor. J'aimerais vous renvoyer à la page 221, de la version française, qui concerne le Parlement. Vous y verrez que la Chambre des communes a un Budget supplémentaire des dépenses de 3 millions de dollars. Il n'y a pourtant rien du côté du Sénat. Avez-vous quelque explication de ce rajustement?

We usually try to track the House of Commons in terms of our percentage. We are usually a small percentage of them; you will see the Senate program expenditures at \$53 million, versus \$256 million for the House of Commons. Yet they have a \$3 million increase that we did not know about. Could you tell us what that is, so we will be able to remind them about that?

Mr. Moloney: I am sorry to say that it is the Boards of Internal Economy in each place that determine these amounts. With regard to these amounts in respect of the House of Commons, we can only respectfully suggest that you direct the question to the Clerk of the House of Commons. We are not involved in it.

The Chairman: You have no explanation as to what extraordinary expenditure this might be for?

Mr. Moloney: The information provided to us is "additional operating costs."

Senator Di Nino: They have submitted this amount as supplementary. Yet at this particular time we have not. From time to time, the Senate may submit a supplementary request or request additional funds and the House may not. This is only a reflection of this period of time that we are talking about with these supplementary estimates.

Mr. Moloney: That is indeed correct.

I should just amplify what I said. As I said, the amount of \$2.906 million is additional operating costs for the House of Commons. There is a second amount of \$2.3 million, which is statutory in nature and related to salaries and allowances, as well as contributions to retiring allowances.

The Chairman: We may see, in Supplementary Estimates (B), adjustments to the Senate and not the House of Commons as well. We will keep our eye out for that.

On behalf of the Standing Senate Committee on National Finance, I would like to thank you, Mr. Moloney and Ms. Danagher. Each time you come, you enlighten us a little bit more.

Thank you for the innovations that you have made and the advice that you have been able to provide to us so that we can do our job to hold the government accountable on expenditures.

The committee adjourned.

Nous nous efforçons en règle générale de suivre ce que fait la Chambre des communes, en pourcentage. Nous correspondons en règle générale à un petit pourcentage de ce que dépense la Chambre des communes. Vous verrez que les dépenses de programme du Sénat se chiffrent à 53 millions de dollars, comparativement à 256 millions de dollars du côté de la Chambre des communes. Or, la Chambre affiche une augmentation de 3 millions de dollars dont nous n'étions pas au courant. Pourriez-vous nous dire à quoi cela correspond, afin que nous puissions lui faire un rappel en la matière?

M. Moloney : J'ai le regret de vous dire que ce sont les bureaux de régie interne des deux endroits qui déterminent ces montants. Pour ce qui est des montants inscrits pour la Chambre des communes, nous ne pouvons que vous suggérer respectueusement d'adresser votre question au greffier de la Chambre des communes. Nous n'y jouons aucun rôle.

Le président : Vous n'avez aucune explication quant aux dépenses extraordinaires dont il pourrait être question?

M. Moloney : Les renseignements dont nous disposons parlent de « coûts d'exploitation additionnels ».

Le sénateur Di Nino : La Chambre a soumis ce montant à titre de dépenses supplémentaires. Or, nous n'en avons quant à nous pour l'instant pas déposées. De temps à autre, le Sénat peut déposer une demande supplémentaire ou une demande de fonds supplémentaires, et la Chambre pas. Cela n'est que le reflet de la période correspondant à ce Budget supplémentaire des dépenses.

M. Moloney : Tout à fait.

Il me faudrait simplement étoffer ce que j'ai dit. Comme je l'ai expliqué, le montant de 2,906 millions de dollars correspond à des frais d'exploitation supplémentaires pour la Chambre des communes. Il y a un deuxième montant, de 2,3 millions de dollars, qui est de nature législative et qui concerne les salaires et allocations, ainsi que les contributions aux prestations de retraite.

Le président : Nous verrons peut-être, dans le Budget supplémentaire des dépenses (B), des rajustements pour le Sénat, mais non pas pour la Chambre des communes. Nous surveillerons cela.

Je tiens, au nom du Comité sénatorial permanent des finances nationales, à vous remercier d'avoir été des nôtres, monsieur Moloney et madame Danagher. Chaque fois que vous venez nous voir, vous nous éclairez encore un peu plus.

Merci du travail novateur que vous avez fait et des conseils que vous avez pu nous fournir dans le cadre de l'exécution de notre tâche, qui est d'exiger des comptes du gouvernement quant à ses dépenses.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Tuesday, November 21, 2006

The Honourable Marie Bountrogianni, M.P.P., Minister of Intergovernmental Affairs and Minister Responsible for Democratic Renewal of Ontario, Province of Ontario.

WITNESSES

Wednesday, November 22, 2006

Treasury Board of Canada Secretariat:

David Moloney, Senior Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Division, Expenditure Management Sector.

COMPARAÎT

Le mardi 21 novembre 2006

L'honorable Marie Bountrogianni, députée provinciale, ministre des Affaires intergouvernementales et ministre responsable du renouveau démocratique de l'Ontario, province de l'Ontario.

TÉMOINS

Le mercredi 22 novembre 2006

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:

David Moloney, secrétaire adjoint principal, Secteur de la gestion des dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions des dépenses, Secteur de la gestion des dépenses.



